

# ANALISA

1979 - 3

**TIMUR TENGAH**

**Dalam Sorotan**



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES



## ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

*Pemimpin Redaksi/*

*Penanggung jawab*

*Dewan Redaksi*

: Kirdi DIPOYUDO

: Daoed JOESOEF, Rufinus LAHUR,  
NAPINGBO, J. PANGLAYKIM,  
A.M.W. PRANARKA, M. Hadi SOE-  
SASTRO, Harry TJAN SILALAH  
dan Jusuf WANANDI

*Redaksi Pelaksana*

: Kirdi DIPOYUDO, NAPINGBO

STT : S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tgl. 28—8—1978

Harga per eks: Rp. 500,—

Harga langganan 1 tahun (12 nomor): Rp. 6.000,— (bayar di muka), untuk Mahasiswa Rp. 4.800,— sudah termasuk ongkos kirim.

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat,  
Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13,  
Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

PENGANTAR REDAKSI	170
-------------------	-----

PERGOLAKAN DI IRAN DAN IMPAKNYA ATAS  
KAWASAN DAN DUNIA

<i>B. WIROGUNO</i>	173
--------------------	-----

PERSETUJUAN CAMP DAVID DAN PROSPEK PER-  
DAMAIAN ARAB-ISRAEL

<i>Kirdi DIPOYUDO</i>	190
-----------------------	-----

PERSOALAN BANGSA ARAB PALESTINA	216
---------------------------------	-----

PROSPEK PENYELESAIAN MASALAH LIBANON

<i>Kirdi DIPOYUDO</i>	233
-----------------------	-----

HUBUNGAN ANTARA INDONESIA DAN TIMUR  
TENGAH

<i>O. Sutomo ROESNADI</i>	248
---------------------------	-----

## PENGANTAR REDAKSI

*Kejadian-kejadian di Timur Tengah waktu belakangan ini, khususnya pergolakan di Iran dan persetujuan Camp David sebagai kerangka untuk mencapai perdamaian Arab-Israel, telah menjadi fokus perhatian dunia, terutama karena kawasan itu mempunyai arti strategi yang sangat penting dan merupakan pusat perimbangan kekuatan global. Timur Tengah menghubungkan Afrika, Asia dan Eropa satu sama lain dan secara demikian juga menguasai lalu lintas baik darat maupun laut dan udara antara ketiga benua itu. Selain itu menjelang pecahnya Perang Dunia II muncul suatu faktor baru yang terlepas dari faktor-faktor lain telah cukup untuk menjadikan Timur Tengah sangat penting di dunia kontemporer. Cadangan minyaknya merupakan dua pertiga cadangan minyak dunia yang dikenal sejauh ini dan produksinya telah mencapai lebih dari 40% produksi dunia. Lebih penting lagi, Eropa Barat mendapatkan 70% kebutuhan minyaknya dari Timur Tengah dan Jepang 80%, sedangkan impor minyak Amerika Serikat semakin meningkat. Keamanan suplai minyak dari kawasan itu merupakan soal mati dan hidup bagi kehidupan dan industri mereka. Dunia modern tidak dapat hidup tanpa minyak dan paling tidak untuk dasa warsa mendatang ini tiada alternatif lain bagi minyak Timur Tengah.*

*Hal itu menjadi jelas dalam tahun 1973 ketika perang Arab-Israel menggerakkan suatu perkembangan yang mempunyai akibat luas dan mendalam. Embargo minyak yang dilancarkan oleh negara-negara Arab untuk menekan negara-negara pendukung Israel menunjukkan bahwa minyak Timur Tengah tak tergantikan. Dengan adanya kesadaran itu negara-negara OPEC dapat menaikkan secara sepihak harga minyak mereka beberapa*



*kali lipat. Sebagai akibatnya pendapatan minyak Timur Tengah meningkat secara tajam, dari US\$ 10.100 juta tahun 1972 menjadi US\$ 89.700 juta tahun 1974. Dengan demikian negara-negara penghasil minyak Timur Tengah bukan saja mampu melaksanakan program pembangunan besar-besaran dalam bidang ekonomi, militer dan sosial melainkan juga memberikan banyak bantuan luar negeri dan mengumpulkan kelebihan petrodollar, sedangkan kebanyakan negara lain termasuk negara-negara industri mengalami defisit neraca pembayaran internasional dan resesi ekonomi. Sehubungan dengan itu pemimpin-pemimpin pemerintah dan bisnis dari segala penjuru dunia berdatangan di Timur Tengah untuk mendapatkan bagian berupa kontrak-kontrak perdagangan dan pembangunan.*

*Pendek kata, berkat kekayaan minyaknya dan ketergantungan negara-negara industri Barat dan Jepang pada minyak itu, Timur Tengah muncul sebagai suatu kekuatan baru baik dalam bidang ekonomi maupun politik yang harus diperhatikan dalam percaturan politik dunia. Akan tetapi kawasan itu juga mempunyai kelemahan-kelemahan. Pertama, Timur Tengah bukanlah suatu kesatuan bulat melainkan terdiri dari banyak negara yang saling mencurigai dan sering bersengketa satu sama lain, bukan saja antara negara-negara Arab dan negara-negara bukan Arab, melainkan juga antara sesama negara Arab. Sehubungan dengan itu terjadi perlombaan senjata yang banyak menghabiskan dana yang seharusnya dikerahkan untuk pembangunan ekonomi dan sosial demi perbaikan nasib rakyat.*

*Adanya sengketa-sengketa itu selanjutnya memberi peluang kepada negara-negara besar asing untuk memasuki kawasan dan menanamkan atau meningkatkan pengaruh mereka. Secara demikian Timur Tengah menjadi medan perebutan pengaruh antara Timur dan Barat. Khususnya Uni Soviet berambisi untuk menguasai kawasan itu karena embargo minyak Arab tersebut telah memperkuat keyakinan pemimpin-pemimpin Soviet bahwa ketergantungan pada impor minyak Timur Tengah (dan impor bahan mentah strategis dari Afrika) merupakan titik kelemahan negara-negara Eropa Barat dan Jepang. Apabila berhasil me-*

*nguasai suplai minyak dan bahan mentah itu, Uni Soviet akan dapat memeras dan menundukkan mereka tanpa melepaskan satu tembakan pun. Itulah rupanya taruhan pertarungan di Timur Tengah antara negara-negara Barat di satu pihak dan Uni Soviet serta sekutu-sekutunya di lain pihak. Hasilnya bukan saja akan mempengaruhi hari depan negara-negara kawasan melainkan juga perimbangan kekuatan global. Dengan demikian pergolakan-pergolakan yang terjadi di kawasan sangat penting dan perlu diamati dengan saksama.*

*Itulah tema ANALISA bulan Maret ini. Secara berturut-turut akan disoroti pergolakan di Iran dan impaknya atas kawasan dan dunia; persetujuan Camp David dan prospek perdamaian Arab-Israel; persoalan Bangsa Palestina yang menjadi korban sengketa Arab-Israel dan berjuang untuk mendapatkan hak-haknya; dan prospek penyelesaian masalah Libanon yang berlarut-larut. Sebagai penutup disajikan pula sebuah ulasan tentang hubungan antara Indonesia dan Timur Tengah.*

Maret 1979

REDAKSI



**INDONESIA DAN DUNIA INTERNASIONAL**

*Diterbitkan setiap tahun oleh CSIS; memuat ringkasan peristiwa dalam negeri dan dunia internasional. Buku ini penting sekali untuk referensi dan dokumentasi bagi para petugas pemerintahan, mahasiswa, sarjana maupun kelompok-kelompok masyarakat lainnya yang ingin mendalami permasalahan yang dihadapi di Indonesia khususnya dan dalam dunia internasional pada umumnya. Masih tersedia:*

Indonesia dan Dunia Internasional 1974 a Rp. 1.750,-  
Indonesia dan Dunia Internasional 1975 a Rp. 4.000,-  
Indonesia dan Dunia Internasional 1976 a Rp. 5.000,-  
Indonesia dan Dunia Internasional 1977 a Rp. 5.000,-

Pesanan luar kota tambah ongkos kirim 15%

# PERGOLAKAN DI IRAN DAN IMPAKNYA ATAS KAWASAN DAN DUNIA

B. WIROGUNO

Pada 11 Pebruari 1979 Pemerintah Shapour Bakhtiar mundur setelah pimpinan Angkatan Bersenjata Iran mengumumkan keputusannya untuk mengambil sikap netral dalam sengketa politik dan memberikan perintah kepada pasukan-pasukan agar kembali ke asrama-asrama sambil menandakan bahwa Angkatan Bersenjata mendukung kemauan rakyat. Dengan demikian gerakan perlawanan pimpinan Ayatullah Khomeini mencapai sasarannya menumbangkan kekuasaan Shah Reza Pahlevi. Sebagai lanjutan, pada hari berikutnya Dr. Mehdi Bazargan, yang pada 6 Pebruari 1979 ditunjuk oleh Khomeini sebagai Perdana Menteri, membentuk *Pemerintah Revolusioner Sementara* dengan empat tugas pokok, yaitu (1) memulihkan keamanan dan ketertiban; (2) melancarkan kembali perekonomian nasional yang sejak beberapa bulan lumpuh akibat pemogokan-pemogokan; (3) melaksanakan politik luar negeri yang independen dan tidak memihak dalam sengketa Timur-Barat; dan (4) meletakkan dasar-dasar bagi Republik Islam Iran.<sup>1</sup> Pemerintah baru itu bergerak dengan cepat, akan tetapi menghadapi banyak kesulitan, khususnya karena segera setelah berhasil menyingkirkan Shah, koalisi lawan-lawannya pecah akibat munculnya perbedaan pendapat mengenai hari depan Iran dan terjadi *suatu pere-*

<sup>1</sup> Lihat berita AP dalam *The Straits Times*, 16 Pebruari 1979



*butan kekuasaan baru*. Kita belum tahu dengan pasti kekuatan mana akan keluar sebagai pemenang, akan tetapi siapapun akan berkuasa, pergolakan di Iran itu mempunyai pengaruh penting, bukan saja atas kawasan melainkan juga atas dunia dan perimbangan kekuatan global.

## 1. FAKTOR-FAKTOR KEBERHASILAN GERAKAN OPOSISI

Gerakan oposisi itu berhasil mencapai sasarannya karena berbagai faktor. Pertama, gerakan berhasil melibatkan hampir segala lapisan masyarakat dan menjadi *gerakan massal*. Gerakan mulai pada awal 1978 sebagai suatu gerakan keagamaan tetapi cepat meluas sampai akhirnya mengikutsertakan mayoritas rakyat. Dalam gerakan itu terdapat unsur-unsur sayap kiri seperti mahasiswa serta buruh Marxis dan kelompok gerilya *Fedayin*; unsur-unsur sayap kanan seperti golongan fundamentalis Islam yang terdiri atas para mullah dan pengikut-pengikut mereka; dan unsur-unsur tengah seperti kebanyakan cendekiawan dan golongan profesi serta bisnis modern.<sup>1</sup>

Bahwa gerakan menjadi gerakan massal itu terutama adalah akibat meluasnya ketidakpuasan di kalangan rakyat dengan pemerintahan Shah dan strategi pembangunan serta modernisasinya. Antara lain dapat disebutkan pemerintahan otoriter yang menindas kebebasan-kebebasan politik dan bertindak dengan kekerasan lawan-lawan; pembangunan nasional yang terlalu menekankan pembangunan industri dan militer tetapi sama sekali mengabaikan pembangunan politik; alokasi terlalu banyak dana untuk pembangunan militer dalam rangka ambisi Shah untuk menjadikan negaranya kekuatan dominan di kawasan, sehingga dana untuk pembangunan ekonomi dan sosial berkurang; kegagalan banyak program pembangunan ekonomi yang menelan banyak biaya tetapi tidak memberikan hasil yang diharapkan karena tidak disiapkan dengan matang; inflasi yang terus meningkat akibat meningkatnya pendapatan minyak dan penge-

<sup>1</sup> Lebih lanjut lihat karangan "The Shah's Divided Land", *Time*, 18 September 1978, yang mengulas pergolakan di Iran itu secara panjang lebar.



luaran pembangunan sehingga daya beli rakyat banyak menjadi semakin kecil; korupsi besar-besaran yang melibatkan keluarga Shah dan pejabat-pejabat; kepincangan pembagian pendapatan nasional yang menyolok sehingga kekayaan luar biasa dan kemewahan berdampingan dengan kemiskinan luas yang mencekam; suatu politik luar negeri yang terlalu pro Barat dan kurang memperhatikan kepentingan-kepentingan nasional; dan berbagai segi pembangunan serta modernisasi yang dianggap membahayakan nilai-nilai agama dan mengancam kedudukan alim ulama. Karena alasan-alasan itu sebagian besar rakyat tidak puas dengan rezim Shah dan terbuka untuk himbauan gerakan untuk bersama-sama melawan Shah.<sup>1</sup>

Kedua, dalam Ayatullah Khomeini gerakan oposisi menemukan *pemimpin yang tepat*. Tokoh ini telah lanjut usia, dipandang sebagai seorang suci dan dikenal sebagai seorang lawan Shah yang gigih. Selain itu sebagai pemimpin terkemuka Shia, dia mempunyai pengaruh yang besar, bukan saja rohani keagamaan melainkan juga politik dan sosial. Secara demikian dia mudah mengerahkan rakyat atas nama agama untuk menggulingkan rezim Shah yang dicapnya sebagai tidak sah.

Atas seruannya *rakyat turun ke jalan-jalan* dalam jumlah yang semakin besar untuk memperkuat tuntutan-tuntutan gerakan oposisi. Demonstrasi-demonstrasi itu menjadi pameran kekuatan yang mengesankan dan karena berlangsung secara damai sesuai dengan instruksi pimpinan gerakan juga menunjukkan bahwa gerakan menguasai massa. Oleh sebab demonstrasi-demonstrasi diadakan terus menerus dan diikuti semakin banyak orang, moral pasukan-pasukan yang dikerahkan untuk membubarkan atau mengawasinya lambat laun menurun.

Faktor lain adalah *pemogokan-pemogokan umum* yang dilancarkan pegawai negeri dan kaum buruh atas seruan pimpinan gerakan. Sebagai akibatnya roda pemerintahan maupun

<sup>1</sup> Faktor-faktor perlawanan terhadap Shah Iran ini dibahas secara mendalam dalam karangan James A. Bill, "Iran and the Crisis of '78", *Foreign Affairs*, Winter 1978, hal. 323-342; lihat juga Ervand Abrahamian, "Why the Shah is in so much Trouble", *The Indonesia Times*, 20 September 1978

perekonomian menjadi lumpuh. Khususnya pemogokan buruh minyak mempunyai akibat yang parah. Produksi minyak yang sebelumnya mencapai lebih dari 6 juta barrel sehari hampir berhenti sama sekali sehingga Iran sendiri kekurangan minyak. Sebagai akibatnya pendapatan minyak Iran berhenti dan pemerintah terpaksa membatalkan banyak kontraknya serta menghentikan banyak proyek pembangunannya. Pemogokan-pemogokan itu ternyata memainkan peranan yang penting dalam sukses gerakan. Pemerintah Iran dihadapkan dengan bahaya bankrut.<sup>1</sup>

Selain itu oposisi mempunyai *berbagai organisasi gerilya* dan sel-sel dalam tubuh Angkatan Bersenjata, khususnya Angkatan Darat dan Angkatan Udara, yang ternyata memainkan peranan menentukan pada tahap terakhir perlawanan, ketika mereka memulai pemberontakan bersenjata dan menyerang asrama-asrama militer, gudang-gudang senjata dan pos-pos polisi. Secara demikian terjadi pertempuran-pertempuran antara mereka dan pasukan-pasukan pemerintah. Untuk menghindari eskalasi perang saudara dan pertumpahan darah lebih lanjut pimpinan Angkatan Bersenjata memutuskan untuk mengambil sikap netral dan menarik pasukan-pasukan ke asrama-asrama. Secara demikian tidak terjadi eskalasi perang saudara, tetapi Angkatan Bersenjata menjadi berantakan. Kebanyakan prajurit melepaskan seragam mereka dan lari atau bergabung dengan pejuang-pejuang oposisi. Sebagai akibatnya Pemerintah Bakh-tiar jatuh dan ribuan orang bersenjata bergerak dengan leluasa dan menduduki tempat-tempat strategis seperti gedung radio dan televisi, parlemen, gudang-gudang senjata dan gedung-gedung pemerintah.<sup>2</sup>

## 2. PEREBUTAN KEKUASAAN BARU

Akan tetapi jatuhnya rezim Shah itu tidaklah berarti bahwa pergolakan di Iran berakhir. Dalam kenyataan koalisi oposisi

---

1 Lihat Martin Woollacott, "How the Imperial Construction Set Fell Apart", *The Guardian*, 21 Januari 1979

2 Lihat *Suara Karya*, 12 Pebruari 1979; lihat juga karangan "Guns, Death and Chaos", *Time*, 26 Pebruari 1978

segera pecah akibat munculnya perbedaan pendapat mengenai hari depan Iran dan kedudukan masing-masing anggotanya. Dengan demikian terjadi *suatu perebutan kekuasaan baru*, yaitu antara Khomeini dan pengikut-pengikutnya di satu pihak dan golongan kiri serta golongan moderat di lain pihak. Selain itu berbagai minoritas menggunakan kesempatan itu untuk menuntut hak-hak mereka, termasuk otonomi daerah mereka.<sup>1</sup>

Dalam teori kekuasaan tertinggi di Iran setelah kekuasaan Shah ditumbangkan adalah pada *Dewan Revolusi Islam* yang dibentuk oleh Khomeini sebelum dia kembali ke Iran. Sebagai ketuanya Khomeini kemudian menunjuk Dr. Mehdi Bazargan sebagai Perdana Menteri dan mengesahkan kabinet yang dibentuknya serta program kerjanya. Akan tetapi kekuasaan *Dewan Revolusi* itu mendapat tantangan berat, khususnya dari golongan kiri termasuk kelompok gerilya *Fedayin*. Pemberontakan bersenjata tersebut dimulai oleh kaum *Fedayin* sebelum Khomeini memberikan perintah. Kemudian kebanyakan orang yang berhasil merampas senjata dalam pemberontakan itu mengabaikan seruannya agar menyerahkan senjata mereka kepada *komite revolusionernya*. Kini terdapat banyak kelompok bersenjata yang menantang kekuasaan *Dewan Revolusi*. Mereka bertekad untuk ikut bicara dalam penataan kembali masyarakat dan negara Iran untuk memberinya suatu watak progresif.<sup>2</sup> Demikianpun komite-komite yang dibentuk di kalangan buruh industri termasuk industri minyak untuk mengatur pemogokan-pemogokan menyadari bahwa mereka mempunyai kekuasaan dan bertekad untuk menggunakannya guna memberikan orientasi radikal kepada revolusi. Mereka mengemukakan bahwa revolusi nasional dengan dimensi keagamaan telah menggerakkan suatu perubahan yang harus diperhitungkan. Dengan tegas mereka menolak didirikannya Republik Islam Iran menurut gagasan *teokrasi* Khomeini, dan sebagai gantinya memperjuangkan dibentuknya suatu negara *demokrasi rakyat* menurut pola negara sosialis.<sup>3</sup>

1 Lihat "Now, Another Power Struggle", *Time*, 5 Maret 1978

2 Lihat karangan Paul Balta, "The Guerillas Feel Left Out", *The Guardian*, 4 Maret 1979

3 Lihat laporan AP dalam *The Indonesia Times*, 24 Februari 1979



Gagasan *teokrasi* Khomeini itu juga ditentang oleh kaum nasionalis moderat yang memperjuangkan dibentuknya suatu negara *demokrasi sosial* yang modern di mana hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan demokrasi, khususnya kebebasan untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat, dijunjung tinggi. Dalam kelompok ini termasuk *Front Nasional* Dr. Karim Sanjabi yang duduk dalam Kabinet Bazargan sebagai Menlu, *Gerakan Pembebasan Iran* PM Bazargan, dan kebanyakan kaum cendekiawan serta golongan profesi yang mendapat pendidikan Barat. Dalam kelompok ini kiranya juga dapat dimasukkan golongan wanita militan serta pendukung-pendukung mereka yang memperjuangkan persamaan hak antara pria dan wanita, lagi pula pemimpin-pemimpin agama Shia yang menyadari bahwa sejak jaman Nabi keadaan telah banyak berubah dan muncul kebutuhan-kebutuhan baru. Mereka ini telah puas kalau negara dan undang-undangnya tidak melanggar asas-asas Islam yang terdapat dalam Quran, Sunna dan Hadis. Sehubungan dengan itu mereka menganggap perlu tetapi juga cukup kalau dalam negara dibentuk suatu dewan ahli hukum shariat yang diberi hak veto atas semua rancangan undang-undang seperti ditetapkan dalam konstitusi Iran tahun 1906.

Pemerintah Bazargan itu sendiri tidak selalu tunduk kepada *Dewan Revolusi Islam*, khususnya dalam hal-hal yang merupakan urusan dan kompetensinya. Dengan keras PM Bazargan mengecam *komite-komite revolusioner Dewan Revolusi Islam* yang menentangnya dan melawan ketetapan-ketetapannya, memasukkan orang-orang ke dalam penjara, menyerang kedutaan-kedutaan asing, dan secara demikian membuat malu bangsa dan menghancurkan nama baik Pemerintah dan Khomeini itu sendiri. Khususnya dia mengecam *pengadilan-pengadilan revolusioner Dewan Revolusi Islam* yang mengadili bekas-bekas pejabat atas tuduhan pembunuhan, penganiayaan, korupsi dan lain sebagainya, dan menjatuhkan hukuman mati atas mereka. Dia mengancam akan meletakkan jabatan kalau mereka terus mengacau dan membuat malu bangsa, sambil berseru kepada rakyat agar membantu menyelesaikan masalah-masalah yang menjadi lebih sulit akibat banyaknya senjata dalam peredaran.<sup>1</sup> Oleh sebab

---

<sup>1</sup> Lihat *Kompas*, 2 Maret 1979

peringatannya itu tidak dihiraukan oleh *komite-komite revolusioner* dan *pengadilan-pengadilan revolusioner Islam*, pada 8 Maret 1979 PM Bazargan menemui Khomeini untuk mengembangkan mandatnya dengan mengatakan bahwa pemerintahnya dihambat oleh komite-komite tersebut. Akan tetapi Khomeini menolaknya dan berjanji akan mendukung pemerintahnya.<sup>1</sup> Rupanya dia menyadari bahwa dia memerlukan Bazargan untuk mendapatkan dukungan kaum cendekiawan dalam negeri dan menarik sekitar 100.000 ahli Iran yang hidup di luar negeri. Jasa-jasa mereka sangat dibutuhkan untuk membangun dan memodernisasikan Iran.<sup>2</sup>

### 3. ARAH PERKEMBANGAN

Dengan demikian terdapat beberapa kemungkinan mengenai hari depan Iran. Kemungkinan mana akan menjadi kenyataan untuk sebagian besar bergantung pada besarnya kekuatan yang mendukung atau menentangnya. Sehubungan dengan itu rupanya kita dapat membuat perkiraan seperti berikut. Pertama, kemungkinan pembentukan *republik rakyat* tidaklah besar. Walaupun golongan kiri mempunyai organisasi baik dan mempunyai banyak orang bersenjata, termasuk kelompok *Fedayin* yang populer karena mempelopori pemberontakan bersenjata, jumlah mereka tidak besar. Namun kalau *Dewan Revolusi Islam* pimpinan Khomeini tetap berkeras terhadap mereka dan tidak bersedia mengakomodasi kepentingan-kepentingan mereka, akan terjadi suatu polarisasi kekuatan dan perang saudara. Pada tahap sekarang ini Angkatan Bersenjata Iran masih dalam keadaan demoralisasi dan tidak dapat berbuat banyak untuk menegakkan kekuasaan Pemerintah Bazargan. Selain itu kelompok gerilya *Mujahidin* yang mula-mula dekat dengan kaum agama, mulai bekerjasama dengan kaum *Fedayin* karena mendukung banyak cita-cita mereka, khususnya sifat progresif Iran baru dan pembentukan *tentara rakyat* untuk menggantikan

1 Lihat *Kompas*, 10 Maret 1979; lihat juga karangan "Iran: Who is in Charge?", *Newsweek*, 19 Maret 1978

2 Lihat Paul Balta, "Uphill Task for Khomeini's Men", dalam *The Guardian*, 25 Februari 1979



tentara kekaisaran.<sup>1</sup> Satu-satunya kekuatan bersenjata yang dapat diandalkan oleh *Dewan Revolusi* ialah pejuang-pejuang milisi Islam. Bila perang saudara pecah, Uni Soviet bisa menggunakan *doktrin Brezhnev* untuk turun tangan dan membantu golongan kiri. Akan tetapi kemungkinan perang saudara itu kiranya tidak besar berkat sikap bijaksana Pemerintah Bazar-gan, kuatnya oposisi terhadap gagasan *teokrasi* kaum agama fundamentalis pimpinan Khomeini, dan besarnya kekuatan demokratis.

Diperkirakan bahwa dalam referendum yang akan diadakan pada 30 Maret ini mayoritas rakyat akan menyetujui dibentuknya Republik Islam Iran. Akan tetapi tidaklah jelas sejauh mana shariat Islam akan dilaksanakan. Kenyataannya banyak negara yang menamakan diri Islam tidak menegakkan shariat Islam. Sejauh ini yang melaksanakan shariat Islam hanyalah Arab Saudi, Libia dan sejak bulan lalu juga Pakistan. Bahkan di Arab Saudi, negara *teokrasi* yang paling ketat dan paling murni, hukum shariat dilengkapi dengan kode-kode sipil untuk mengatur keuangan dan perdagangan.<sup>2</sup> Seperti di lain-lain negeri yang mayoritas penduduknya menganut Islam, juga di Iran tiada kesatuan pendapat mengenai hubungan antara agama dan negara. Paling tidak terdapat tiga aliran pokok. Yang pertama, sekalipun menjunjung tinggi agama, berpendapat bahwa negara harus dibebaskan dari perwalian agama dan dikelola menurut hukumnya sendiri demi kesejahteraan umum rakyat, sedangkan agama terutama adalah urusan umat beragama masing-masing. Aliran ini dianut sebagian cendekiawan dan politisi yang mendapat pendidikan Barat.

Aliran yang kedua berpendapat bahwa hukum shariat hanya dapat dilaksanakan dalam *negara Islam* dan oleh sebab itu harus dibentuk suatu negara yang tidak hanya menjunjung tinggi asas-asas Islam tetapi juga melaksanakan hukum shariat sepenuhnya. Dengan perkataan lain, sasaran perjuangannya adalah

1 Lihat laporan AP dalam *Kompas*, 1 Maret 1979

2<sup>1</sup> Lihat karangan "There is But One God Whom Moslems Worship in Increasingly Militant Manner", *The Economist*, 9 September 1978; lihat juga karangan "The Rule of Islam", dalam *Newsweek*, 26 Februari 1979



Republik Islam dalam arti sebenarnya menurut pola negara Arab jaman Nabi. Seperti diuraikan dalam buku Khomeini *Pemerintahan Ahli-ahli Teologi dan Hukum* (Velayet-e Faqih), negara itu adalah suatu teokrasi karena diperintah oleh alim ulama yang dianggap menguasai ajaran agama Islam maupun hukum shariatnya.<sup>1</sup> Aliran ini adalah aliran kaum fundamentalis Islam.

Aliran yang ketiga, yang terdiri dari kebanyakan cendekiawan, golongan profesi dan golongan bisnis modern yang mendapatkan pendidikan Barat, menginginkan agar selain asas-asas Islam dilaksanakan pola ide-ide besar dunia dalam masyarakat dan negara. Sasaran perjuangannya bukanlah negara Islam dalam arti sesungguhnya, tetapi suatu *orde Islam* (Nizam-i Islam). Yang dimaksud ialah suatu masyarakat baru yang dijiwai cita-cita Islam tetapi diperbarui dan disesuaikan dengan tuntutan-tuntutan jaman modern. Untuk menampungnya Quran, Sunna dan Hadis harus dilengkapi dengan perundang-undangan baru karena tidak menutupi segala bidang kehidupan modern. Untuk bidang-bidang ini yang berlaku ialah asas "tidak bertentangan dengan" sumber-sumber hukum shariat tersebut. Hal ini ditetapkan oleh suatu dewan kecil ahli teologi dan hukum shariat.<sup>2</sup>

Mengingat perimbangan kekuatan dalam masyarakat Iran sekarang ini, diperkirakan bahwa tidak akan muncul Republik Islam menurut gagasan Khomeini (aliran kedua). Gagasan ini tidak hanya ditentang oleh golongan kiri termasuk kaum *Fedayin*, melainkan juga oleh *Front Nasional*, *Gerakan Pembebasan Iran* dan golongan moderat lain. Golongan fundamentalis Islam yang memperjuangkannya merupakan suatu minoritas. Kebanyakan pemimpin Iran menyadari bahwa negara agama sudah ketinggalan jaman dan tidak dapat menyelesaikan banyak masalah jaman modern.

Dengan demikian kemungkinan besar yang akan muncul adalah negara menurut aliran ketiga, yaitu suatu negara yang

1. Lihat karangan "Khomeini's Government of the Theologians", dalam *Kayhan Internasional*, 31 Januari 1979

2. Lihat karangan "The Soldiers of Allah Advance", dalam *The Economist*, 27 Januari 1979

dijiwai cita-cita Islam tetapi diperbarui dan disesuaikan dengan tuntutan-tuntutan jaman modern. Dalam negara itu akan dilaksanakan asas-asas Islam di samping ide-ide besar dunia. Perkiraan ini didukung oleh kenyataan bahwa sebagian besar Menteri Pemerintah Revolusioner Sementara PM Bazargan adalah dari *Front Nasional* dan *Gerakan Pembebasan Iran*, dua organisasi yang beranggotakan cendekiawan dan golongan profesi yang mendapat pendidikan Barat. <sup>1</sup> Kebanyakan adalah pejuang hak-hak asasi dan demokrasi sosial. Dr. Bazargan sendiri adalah seorang Islam yang taat tetapi juga seorang cendekiawan progresif. Sebagai seorang profesor dia melibatkan diri dalam politik dan memimpin industri minyak yang dinasionalisasikan di bawah PM Mossadegh, yang pada 1953 memaksa Shah Reza Pahlevi pergi tetapi pada gilirannya digulingkan dalam suatu kudeta militer pro Shah. Kudeta itu melancarkan kariernya sebagai lawan Shah, pembela hak-hak asasi dan pejuang demokrasi sosial Islam. Dia mempunyai komitmen akan agama maupun kemajuan modern dan sejak lama memperjuangkan semacam sosialisme Islam. Salah satu dalilnya ialah bahwa tirani atau kediktatoran telah membuat dunia Islam macet dan terbelakang. Dia kurang senang dengan rezim-rezim Islam yang keras seperti di Libia, Arab Saudi dan Pakistan. <sup>2</sup>

Kemungkinan besar gagasannya mengenai hari depan Iran akan keluar sebagai pemenang. Golongan kiri menolak gagasan negara agama kaum fundamentalis Islam, tetapi kiranya dapat menerima demokrasi sosial Islam PM Bazargan dan kawan-kawan. Demikianpun golongan fundamentalis dengan tegas menolak gagasan republik rakyat golongan kiri tetapi kiranya dapat menerima demokrasi sosial Islam itu. Secara demikian yang akan keluar sebagai kelompok yang berkuasa bukanlah golongan kiri dan juga bukan golongan ekstrem kanan, melainkan golongan tengah yang moderat, yang taat kepada agama Islam tetapi juga terbuka untuk ide-ide besar dunia yang telah diuji kebenarannya dan mendatangkan modernisasi serta kemajuan.

1 Lihat karangan "The Liberal Revolution", *Far Eastern Economic Review*, 23 Pebruari 1979

2 Lihat karangan "Khomeini's Man: No Vice, No Corruption, No New Arms", dalam *U.S. News and World Report*, 26 Pebruari 1979; lihat juga "Khomeini's Engineer", *Newsweek*, 19 Pebruari 1979

#### 4. IMPAK ATAS KAWASAN DAN DUNIA

Pergolakan di Iran yang berhasil menumbangkan kekuasaan Shah Reza Pahlavi itu menimbulkan gelombang-gelombang kejutan yang mempunyai berbagai akibat penting atas kawasan maupun atas dunia dan perimbangan kekuatan global. Beberapa tahun yang lalu seorang Dubes Amerika Serikat di Teheran mengatakan bahwa "dalam arti politik Iran adalah pusat dunia".<sup>1</sup> Pernyataan ini mungkin berlebihan tetapi didukung berbagai kenyataan. Pertama, Iran adalah pensuplai minyak yang penting bagi Eropa Barat, Jepang dan Amerika Serikat. Kedua, bersama-sama dengan Oman Iran menguasai Selat Hormuz di gerbang Teluk Parsi yang dilewati kapal-kapal tanki yang mengangkut 70% impor minyak Eropa Barat dan 90% kebutuhan minyak Jepang, sedangkan impor minyak Amerika yang juga diangkut lewat selat itu terus meningkat dan pada dasawarsa 1980-an akan mencapai 60%. Menurunnya produksi minyak Iran baru-baru ini telah menguras kelebihan sementara suplai minyak dunia dan sebagai akibatnya harga minyak terus meningkat. Arti Iran sehubungan dengan keamanan suplai minyak itu menjadi lebih besar karena sejak penarikan kekuatan militer Inggris dari kawasan Iran dengan bantuan Barat telah berhasil membangun suatu kekuatan militer yang besar sehingga dapat bertindak sebagai pelindung keamanan seluruh kawasan Teluk Parsi. AU-nya mempunyai perlengkapan hebat dan kini bertanggung jawab atas pengawasan udara, sedangkan AL-nya tahun-tahun belakangan ini berkembang dengan cepat sehingga dapat memberikan sumbangan penting dalam menjaga perimbangan kekuatan maritim di kawasan. Selanjutnya Iran di bawah Shah Mohammad Reza Pahlevi merupakan suatu sekutu Barat yang dapat diandalkan. Bersama-sama dengan negara-negara lain yang moderat di kawasan, Iran memberikan bantuan kepada kekuatan-kekuatan anti Marxis di Oman dan Afrika. Akhirnya Iran adalah kawan dagang yang semakin penting bagi negara-negara Barat dan Jepang.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Dikutip dari Ian Greig, "Iran and the Lengthening Soviet Shadow", *FARI*, 22/1978

<sup>2</sup> *Ibid.*



## ANALISA

Sebagai akibat pergolakan dan perubahan-perubahan di Iran itu, Irak menghentikan pendekatannya ke Barat, di kalangan pemimpin-pemimpin Arab Saudi terjadi perdebatan sengit mengenai tepatnya politik luar negeri yang mereka anut sejauh ini, dan diplomasi perdamaian Mesir-Israel menjadi lebih mendesak. Di tingkat global jatuhnya Shah Iran itu merupakan suatu pukulan berat bagi Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya tetapi berarti suatu kemajuan bagi Uni Soviet yang mendapat peluang untuk memperluas dan memperkuat pengaruhnya di kawasan yang berkat kekayaan minyaknya serta letak geografisnya mempunyai arti strategis yang sangat besar dalam pertarungan Timur-Barat (lihat Peta).

Timur Tengah



Dikutip dari *The Guardian*, 21 Januari 1979

Pada awal Nopember 1978 pemimpin-pemimpin Irak secara serius memikirkan untuk mengendorkan hubungan negara mereka dengan Uni Soviet dan mempererat hubungannya dengan negara-negara Barat. Akan tetapi dengan meningkatnya krisis di Iran Irak berganti haluan lagi. Pada pertengahan Desember 1978 Wakil Presiden Saddam Hussein mengadakan kunjungan ke Moskwa dan Havana dan sejak itu kerja sama antara Irak dan Uni Soviet serta Kuba meningkat.

Perubahan itu untuk sebagian besar adalah akibat persepsi menghilangnya Iran sebagai kekuatan dominan di kawasan dan secara demikian memberikan peluang kepada Irak untuk menggantikannya. Sehubungan dengan itu Irak mulai memperlengkapi angkatan bersenjataanya dengan bantuan Uni Soviet yang pada prinsipnya bersedia untuk memberikan kapal-kapal peluru kendali, hovercraft, kapal-kapal pendarat tank dan tiga kapal selam kepada Irak. Akan tetapi sebagai imbalan Uni Soviet minta kepada Irak agar mengkoordinir politiknya dengannya dan menarik keberatannya terhadap maksud-maksud Soviet di Tanduk Afrika. Irak rupanya bersedia untuk memenuhi tuntutan-tuntutan Soviet itu biarpun tidak semuanya. Masalah langsung yang dihadapi Irak sekarang adalah waktu. Bahkan sekalipun seluruh perlengkapan Soviet itu langsung dikirimkan, Irak memerlukan beberapa bulan untuk melatih orang-orangnya.<sup>1</sup>

Tanggapan Irak atas pergolakan di Iran itu meningkatkan kegelisahan di Riyadh dan menimbulkan suatu perdebatan sengit di antara para pemimpin Saudi. Menjelang akhir 1978 Arab Saudi mulai mendekati front Irak-Suriah dan menanggapi isyarat-isyarat Uni Soviet. Akan tetapi pemimpin-pemimpin Saudi kini cemas dengan prospek terjepit antara Yaman Selatan dengan konsentrasi kekuatan blok Soviet di sebelah selatan dan suatu Irak yang pro Moskwa dan dipersenjatai dengan baik di sebelah Timur Laut, sedangkan Iran di seberangnya kini tidak menentu.

---

1 Lihat karangan "The Shock-waves From Iran", *Foreign Report*, 10 Januari 1978



Arab Saudi mula-mula mengharap bisa mendorong Irak dan Suriah ke Barat, tetapi harapan itu ternyata sia-sia. Sebagai akibatnya pemimpin-pemimpin Saudi pecah mengenai jalan yang harus ditempuh. Pangeran Abdullah, orang ketiga dalam hirarki Saudi, mendesak agar Arab Saudi melepaskan garis Pan Arabnya yang diterima pada KTT Bagdad awal Nopember 1978 untuk melawan persetujuan Camp David, dan segera berbalik lagi ke Mesir dan Amerika Serikat. Jika nasihatnya itu diterima, maka rencana yang disusun oleh Amerika Serikat, Arab Saudi dan Mesir pada musim panas yang lalu untuk menciptakan suatu sistem pertahanan darat dan laut di kawasan Laut Merah dapat dilaksanakan.

Biarpun setuju dengan evaluasi Pangeran Abdullah mengenai arah yang diambil oleh Irak dan Suriah, Pangeran Mahkota Fahd memperingatkan rekan-rekannya agar tidak mengambil tindakan serupa itu secara terburu-buru, dan menandakan bahwa suatu gerak kembali yang tajam ke Mesir pada tahap sekarang ini bisa mendorong Irak dan Suriah lebih jauh ke rangkulan Soviet. Karena merasa bahwa kejadian-kejadian di Iran belum berakhir, Fahd berpendapat bahwa Arab Saudi sebaiknya menunggu dahulu sebelum mengambil keputusan.

Raja Khalid belum menjatuhkan pilihannya antara pendapat-pendapat itu. Dalam keadaan ini diplomasi Saudi nampak tidak menentu. Pada awal Januari 1979 Duta Besar Saudi di Kairo memberitahukan kepada Presiden Sadat bahwa Pemerintah Saudi menganggap perselisihannya dengan Mesir telah lampau, dan bahwa Raja Khalid bersedia datang sendiri di Aswan untuk mengadakan pertemuan rujuk kembali antara kedua negara. Akan tetapi Pangeran Fahd menyangkal pernyataan itu dan mengatakan bahwa Duta Besar berbicara tanpa wewenang.<sup>1</sup> Namun sementara itu Presiden Sadat mengatakan kepada penasehat-penasehat dekatnya meramalkan dengan tepat bahwa politik anti Camp David Arab Saudi hanya akan bertahan beberapa minggu dan bahwa Riyadh akhirnya akan kembali

---

1 *Ibid.*



ke perlindungan militer dan politik Kairo karena tidak punya pilihan selain mendukung usul persetujuan Mesir-Israel.

Presiden Sadat juga memberitahukan kepada Amerika Serikat ingin menghidupkan kembali perundingan-perundingan Mesir-Israel yang macet tanpa menundanya lebih lama lagi. Dia menawarkan akan memberikan konsesi-konsesi kalau Israel juga bersedia melakukannya agar perjanjian perdamaian dapat segera ditandatangani. Hal ini menjadi mendesak dengan kemajuan-kemajuan strategis yang dicapai Uni Soviet di Afghanistan, Yaman Selatan dan Ethiopia, dan dengan terjadinya pergolakan di Iran yang bisa mengubah perimbangan kekuatan global. Tercapainya perdamaian dengan Israel akan membebaskan angkatan bersenjata Mesir untuk bertindak di Tanduk Afrika serta Laut Merah dan meratakan jalan bagi pelaksanaan rencana kerja sama militer dengan Israel yang disusun di KTT Camp David.<sup>1</sup>

Diperkirakan oleh banyak orang bahwa perubahan radikal di Iran itu akan disusul pergolakan-pergolakan serupa di negara-negara Arab Teluk Parsi. Tanpa adanya suatu pemerintah di Iran yang kuat dan pro Barat seperti rezim Shah, kiranya tiada kekuatan yang dapat diandalkan untuk turun tangan bila terjadi usaha revolusi komunis atau radikal di negara-negara itu.

Jatuhnya Shah Iran itu juga mempunyai berbagai akibat global dan dapat mengubah perimbangan kekuatan Timur-Barat. Di satu pihak perubahan yang terjadi itu merupakan suatu pukulan berat untuk negara-negara Barat dan di lain pihak suatu keuntungan bagi Uni Soviet.<sup>2</sup> Siapa pun akan keluar dari perebutan kekuasaan sekarang ini dia tidak akan meneruskan politik luar negeri Shah yang sangat menguntungkan Barat. Iran akan memutuskan aliansinya dengan Barat dan tidak akan mengizinkan Amerika Serikat menggunakan pangkalan-pangkalan di wilayahnya guna memata-matai Uni Soviet.<sup>3</sup> Dia juga tidak akan bersedia meneruskan peranannya sebagai polisi Ame-

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> Lihat karangan "Shock Waves from Iran", *U.S. News and World Report*, 26 Pebruari 1979

<sup>3</sup> Lihat laporan *AP* dalam *Kompas*, 14 Maret 1979

rika Serikat di kawasan Teluk Parsi. Selanjutnya dia akan mengurangi pembelian senjata secara tajam dan membatalkan sebagian besar kontrak transaksi militernya. Dana yang akan dihemat secara demikian akan digunakan untuk membiayai proyek-proyek pembangunan ekonomi dan sosial. Sebagai akibatnya pengangguran di negara-negara Barat yang bersangkutan akan meningkat dan laju pertumbuhan ekonominya menurun, terutama pula karena Iran meninjau kembali politik perminyakannya. Baik produksi maupun ekspor minyaknya akan dikurangi dan disesuaikan dengan kebutuhannya.<sup>1</sup> Dengan demikian harga minyak di pasaran dunia yang dewasa ini resminya adalah US\$ 14 per barrel akan terus meningkat dan pada akhir tahun ini dapat mencapai US\$ 20 atau lebih per barrel.

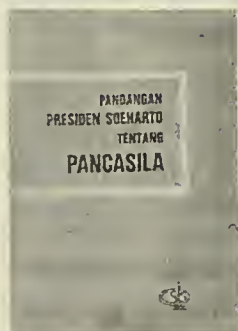
Bila Amerika Serikat tidak dapat meyakinkan lain-lain negara pengekspor minyak di Timur Tengah bahwa dia dapat menemukan cara-cara yang lebih baik untuk menolong sekutusekutunya, bisa terjadi suatu pergeseran dalam perimbangan kekuatan Timur-Barat yang berbahaya. Pergeseran serupa itu dapat menunjang perluasan pengaruh Soviet di kawasan secara yang merugikan Amerika Serikat. Negara-negara Teluk Parsi lain, khususnya Arab Saudi, bisa tergoda untuk mengurangi ketergantungan mereka pada Amerika Serikat dan mencari akomodasi dengan Uni Soviet. Kepercayaan mereka pada Amerika Serikat sebagai pelindung mereka goyah akibat ketidakmampuannya untuk menyelamatkan Pemerintah Shah.

Bagi negara-negara pengekspor minyak perubahan di Iran itu menguntungkan dalam arti bahwa berkat naiknya harga minyak itu pendapatan mereka akan banyak meningkat pula. Sebaliknya kenaikan harga itu merupakan suatu pukulan bagi negara-negara yang mengimpor minyak, khususnya negara-negara berkembang yang tidak kaya, dan dapat menimbulkan resesi dan akibat-akibat buruk lain.

---

1 Lihat laporan *AP* dalam *Kompas*, 28 Pebruari 1979; lihat juga karangan "Counting the Cost of Khomeini", *Foreign Report*, 14 Pebruari 1979

Bagi negara-negara yang mayoritas penduduknya adalah Muslim tetapi bukan negara Islam, kemenangan Ayatullah Khomeini dan pengikut-pengikutnya itu dapat mempunyai pengaruh yang kurang menyenangkan. Kaum fundamentalis di negara-negara itu merasa mendapat angin dan kemungkinan besar akan meningkatkan perjuangan mereka. Akan tetapi Pemerintah negara-negara yang bersangkutan kiranya tidak perlu takut. Kaum fundamentalis di mana pun merupakan minoritas biarpun militan. Namun Pemerintah harus waspada dan mengikuti perkembangan itu dengan saksama serta menindak dengan tegas apabila kaum fundamentalis menempuh jalan yang tidak konstitusional dan melanggar hukum. Minoritas tidak boleh dibiarkan memaksakan kemauannya atas mayoritas.



Masih tersedia: \_\_\_\_\_

Buku **PANDANGAN PRESIDEN SOEHARTO TENTANG PANCASILA**, disusun dan diterbitkan oleh CSIS, tebal 95 halaman.

Edisi biasa (kertas koran)	a Rp. 300,—
Edisi lux (kertas HVS)	a Rp. 1.200,—

Juga masih tersedia Analisa-Analisa tentang:

- "Pancasila Arti dan Penerapannya" (A3/78);  
 memuat karangan tentang *'Negara dan Ideologi Negara (Suatu Pengantar)'* *'Pancasila Dasar Negara dan Pandangan Hidup Bangsa Indonesia'* ; *'Pancasila Moral Bangsa Indonesia'* (Suatu Pengantar) - ' Menuju Sistem Ekonomi Pancasila'  
 a Rp. 700,—
- "Beberapa Segi Pembangunan" (A3+4/77); a.l. memuat  
 karangan tentang *'Demokrasi Pancasila'*  
 a Rp. 700,—
- "Beberapa Segi Pembangunan Nasional" (A7/78);  
 a.l. memuat karangan tentang *'Pancasila Moral Bangsa Indonesia-Arti Materilnya'*  
 a Rp. 700,—
- "Sumpah Pemuda dan Persatuan Indonesia" (A10/78)  
 a.l. memuat karangan tentang *'Pancasila dan Kebudayaan Nasional Indonesia'*  
 a Rp. 700,—
- "Pembinaan Generasi Muda" (A12/78); a.l. memuat karangan  
 tentang *'Manusia Pancasila Sasaran Pembinaan Generasi Muda'*  
 a. Rp. 700,—

Pesanlah segera ke BIRO PUBLIKASI CSIS, Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, telepon 349489



# PERSETUJUAN CAMP DAVID DAN PROSPEK PERDAMAIAN ARAB-ISRAEL

Kirdi DIPOYUDO

Kerangka yang disetujui oleh Mesir dan Israel sebagai hasil pertemuan puncak Amerika Serikat — Israel — Mesir di Camp David, tanggal 5-17 September 1978 untuk mencapai perdamaian di Timur Tengah umumnya dan perdamaian Mesir-Israel khususnya memberikan harapan baik bahwa sengketa Arab-Israel yang telah berlangsung selama 30 tahun itu akhirnya akan diselesaikan secara damai. Biarpun PLO dan negara-negara Arab Front Penolak mengutuk persetujuan itu dan berusaha untuk menggagalkan pelaksanaannya, dan bahkan Yordania dan Arab Saudi menolaknya, diperkirakan bahwa dalam waktu tiga bulan Mesir dan Israel akan menandatangani suatu perjanjian perdamaian, yang pada waktunya akan disusul perjanjian perdamaian antara Israel dan negara-negara konfrontasi lainnya, yaitu Libanon, Yordania dan Suriah. Baik dalam soal perang melawan Israel maupun perdamaian Mesir adalah pelopor yang lambat laun akan diikuti oleh lain-lain negara Arab, yang mula-mula mengecamnya.

## ISI PERSETUJUAN MESIR-ISRAEL

Persetujuan Mesir-Israel itu meliputi dua kerangka untuk perdamaian, yaitu "Kerangka untuk Perdamaian di Timur Te-

ngah” dan ”Kerangka untuk mengadakan perjanjian perdamaian antara Mesir dan Israel dalam waktu tiga bulan”.

Yang pertama mengungkapkan tekad Mesir dan Israel untuk mencapai suatu penyelesaian sengketa Arab-Israel yang adil dan menyeluruh dengan mengadakan perjanjian-perjanjian perdamaian atas dasar resolusi-resolusi Dewan Keamanan PBB 242 dan 338. Mereka mengakui bahwa perdamaian itu agar mantab harus melibatkan semua pihak yang terlibat dalam sengketa itu. Oleh sebab itu kerangka ini dimaksud sebagai dasar perdamaian, bukan saja antara Mesir dan Israel, melainkan juga antara Israel dan masing-masing negara tetangganya yang bersedia merundingkan perdamaian dengan Israel atas dasar itu. Dengan maksud itu Mesir, Israel, Yordania, dan wakil-wakil rakyat Palestina harus ikut dalam perundingan-perundingan yang diadakan untuk menyelesaikan masalah Palestina. Di Tepi Barat dan Jalur Gaza akan diadakan pengaturan peralihan selama lima tahun untuk menjamin pemindahan kekuasaan secara damai dan teratur dengan memperhatikan kebutuhan-kebutuhan keamanan pihak-pihak yang bersangkutan. Penduduknya akan mendapatkan otonomi penuh di bawah suatu pemerintah yang akan mereka pilih secara bebas. Setelah pemerintah itu diresmikan dan menggantikan pemerintah pendudukan militer Israel, sebagian besar tentara Israel akan ditarik sedangkan sisanya ditempatkan di beberapa pangkalan untuk menjamin keamanan Israel. Keamanan dan tertib di daerah-daerah itu sendiri akan menjadi tanggung jawab polisi setempat yang akan dibentuk dengan maksud itu. Paling lambat tiga tahun sesudah peresmian pemerintah swapraja itu akan diadakan perundingan-perundingan antara pihak-pihak tersebut mengenai status final kedua daerah itu dan hubungan-hubungannya dengan negara-negara tetangga. Selanjutnya Mesir dan Israel berjanji akan menyelesaikan setiap perselisihan antara mereka secara damai, dan mengadakan perundingan untuk mengadakan suatu perjanjian perdamaian antara mereka, sambil mengundang pihak-pihak sengketa yang lain untuk berbuat yang sama guna mewujudkan suatu perdamaian yang menyeluruh di kawasan. Kerangka untuk perdamaian Mesir-Israel akan menjadi pedoman bagi perundingan-perundingan perdamaian antara mereka. Bagi perjanjian-

perjanjian perdamaian antara Israel dan masing-masing negara tetangganya berlaku sejumlah asas dan ketentuan. Antara lain perdamaian harus meliputi normalisasi hubungan yang terdiri atas (1) pengakuan penuh, (2) penghentian boikot ekonomi, dan (3) jaminan bahwa warga negara pihak lain menikmati perlindungan hukum. Selain itu perlu dirangsang kerja sama dalam pembangunan ekonomi untuk menunjang iklim perdamaian, kerja sama dan persahabatan (lihat Lampiran 1).

Kerangka yang kedua memuat sepakat kata antara Mesir dan Israel untuk mengadakan perjanjian perdamaian dalam waktu tiga bulan dan dengan maksud itu mengadakan perundingan-perundingan atas dasar resolusi-resolusi Dewan Keamanan PBB 242. Perjanjian perdamaian itu harus memuat ketentuan-ketentuan berikut. Pertama, Mesir akan mendapatkan kembali kedaulatannya atas Sinai dan Israel akan menarik pasukan-pasukannya secara bertahap dari wilayah itu. Kedua, lapangan-lapangan terbang yang dibangun oleh Israel selama pendudukan akan diserahkan kepada Mesir dan digunakan untuk maksud-maksud sipil. Ketiga, kapal-kapal Israel diberi hak lintas bebas di Terusan Suez, sedangkan Selat Tiran dan Teluk Aqaba dinyatakan sebagai perairan internasional yang terbuka untuk semua bangsa. Keempat, suatu jalan raya akan dibangun antara Sinai dan Yordania dekat Elat yang dapat digunakan oleh Mesir dan Yordania secara bebas. Kelima, berikut penarikan pasukan Israel tahap pertama yang akan dilakukan tiga sampai sembilan bulan setelah perjanjian perdamaian ditandatangani, Mesir dan Israel akan menjalin hubungan normal, bukan saja hubungan diplomasi melainkan juga hubungan ekonomi, sosial dan budaya. Dalam rangka itu boikot ekonomi dan hambatan-hambatan bagi lalu lintas bebas orang dan barang akan dihentikan. Keenam, sebagai jaminan keamanan Mesir dan Israel, Sinai akan dibagi menjadi daerah bebas militer, daerah pasukan dan persenjataan terbatas, sedangkan di daerah perbatasan Israel sampai tiga kilometer pasukan Israel juga dibatasi. Untuk mengawasi pelaksanaannya boleh didirikan stasiun-stasiun peringatan awal. Akhirnya perjanjian perdamaian itu akan dilaksanakan secara



bertahap dan tahap terakhir akan selesai antara dua dan tiga tahun setelah penandatanganannya (lihat Lampiran 2).

## HASIL MAKSIMAL YANG DAPAT DICAPAI

Kedua persetujuan itu adalah hasil maksimal yang dapat dicapai dalam arti bahwa Mesir dan Israel tidak dapat saling memberikan konsesi-konsesi yang lebih besar tanpa menghadapi perlawanan terlalu kuat dari rakyatnya masing-masing. Bahkan konsesi-konsesi yang diberikan satu sama lain itu ditentang oleh unsur-unsur radikal masing-masing negara. Kelompok nasionalis ekstrem Gush Emunim misalnya menuduh PM Begin memberikan terlalu banyak konsesi kepada Mesir, sedangkan golongan ekstrem Mesir mengecam Presiden Sadat terlalu banyak mengalah tanpa mendapatkan imbalan yang seimbang, dan Menlu Ibrahim Kamel bahkan meletakkan jabatannya sebagai protes. Lagi pula persetujuan itu hanya dapat dicapai berkat peranan aktif Presiden Carter, diplomasinya yang tinggi dan ulet, dan sifat tertutup pertemuan yang memungkinkan pihak-pihak melakukan tawar-menawar dengan leluasa tanpa harus memikirkan akibat politik sikap atau pendapat sementara yang berlalu.<sup>1</sup>

Dalam persetujuan itu Israel mendapatkan sebagian besar apa yang selalu diperjuangkannya, yaitu pengakuan hak hidupnya, perdamaian sejati dengan lawan utamanya Mesir dan normalisasi hubungan diplomasi maupun ekonomi dan budaya, jaminan-jaminan bagi keamanannya, termasuk demiliterisasi daerah-daerah tertentu, pembatasan jumlah pasukan dan persenjataan, penempatan pasukan-pasukan PBB, pembangunan pos-pos pengawasan elektronis dan lain sebagainya. Akan tetapi jaminan-jaminan keamanan itu juga berlaku bagi Mesir.

Sebaliknya Mesir akan mendapatkan kembali secara bertahap seluruh Sinai, termasuk lapangan-lapangan terbang yang dibangun Israel dengan biaya tinggi, lagi pula janji Israel akan memberikan otonomi penuh kepada rakyat Tepi Barat dan Gaza

<sup>1</sup> Lihat karangan "The Sealed Lips Summit", *Time*, 18 September 1978; lihat juga "The Breakthrough", *Newsweek*, 25 September 1978

selama periode peralihan lima tahun, menarik pemerintah pendudukan militernya, menarik sebagian besar tentaranya dan memusatkan sisanya di tempat-tempat tertentu, mengikutsertakan orang-orang Palestina dalam perundingan-perundingan yang akan diadakan sesudah periode peralihan itu untuk menentukan hari depan negeri mereka dan hubungan-hubungannya dengan negara-negara tetangga serta untuk membicarakan perdamaian antara Yordania dan Israel. Kalau konsesi-konsesi Israel itu dinilai kurang memadai oleh banyak kalangan Arab, khususnya karena tidak menyinggung soal Yerusalem dan hak rakyat Palestina untuk mendirikan suatu negara merdeka di bawah PLO yang telah diakui sebagai satu-satunya wakil Palestina yang sah, sementara kalangan di Israel menilainya terlalu banyak. Bagaimanapun juga, Israel menyatakan bersedia untuk pada prinsipnya mengembalikan wilayah-wilayah Arab yang didudukinya sejak perang 1967 dan mengakui hak-hak rakyat Arab Palestina yang sah.<sup>1</sup>

## HAMBATAN PELAKSANAANNYA

Baik di Mesir maupun di Israel parlemen dan rakyat mendukung persetujuan Camp David itu dan hal ini menunjang usaha pelaksanaannya, tetapi terdapat pula hambatan-hambatan yang mempersulitnya. PLO dan negara-negara Front Penolak menilai konsesi-konsesi yang diberikan oleh Mesir itu sebagai pengkhianatan terhadap kepentingan-kepentingan dunia Arab dan sebagai kapitulasi kepada Israel.<sup>2</sup> PLO menyatakan dirinya tidak terikat oleh persetujuan itu dan akan meningkatkan perang gerilya melawan Israel serta melancarkan serangan-serangan terhadap kepentingan negara-negara Barat yang dituduhnya telah menikam rakyat Palestina dari belakang.<sup>3</sup>

Atas prakarsa Suriah, Front Penolak mengadakan pertemuan puncak di Damaskus selama empat hari (20-23 September 1978) untuk membicarakan langkah-langkah yang perlu diambil

1 Lihat pidato Presiden Carter di depan Kongres Amerika Serikat yang dimuat *Indonesian Observer*, 23 September 1978

2 Lihat *Antara*, 26 September 1978

3 Lihat *Kompas*, 19 September 1978

guna menggagalkan pelaksanaan persetujuan Camp David itu. Dengan maksud itu antara lain diputuskan dalam pertemuan itu untuk: (1) membentuk suatu dana US\$ 1.500 juta, (2) membentuk suatu komando politik dan militer gabungan, (3) memutuskan hubungan diplomatik maupun ekonomi dengan Mesir, (4) meningkatkan hubungan dengan Uni Soviet, dan (5) mendesak Liga Arab agar memindahkan kantornya dari Kairo ke tempat lain.<sup>1</sup>

Alasan pokok reaksi Front Penolak terhadap Persetujuan Camp David itu ialah karena persetujuan itu berarti bahwa kedudukan Arab terhadap Israel menjadi lebih lemah karena opsi militer untuk menyelesaikan sengketa Arab-Israel menjadi tidak mungkin, padahal Israel belum bersedia memenuhi tuntutan-tuntutan pokok Arab, khususnya penarikan pasukan Israel dari semua wilayah Arab yang didudukinya termasuk Yerusalem Timur, dan pengakuan hak-hak nasional rakyat Palestina, terutama hak atas penentuan diri dan kemerdekaan. Oleh sebab itu Front mengutuk Presiden Sadat sebagai pengkhianat kepentingan-kepentingan dunia Arab. Alasan Suriah lain ialah adanya persaingan antara Presiden Assad dan Presiden Sadat untuk menjadi pemimpin terkemuka dunia Arab.<sup>2</sup>

Hambatan lain datang dari reaksi negatif Yordania dan Arab Saudi. Yordania menolak undangan Persetujuan Camp David untuk ikut berunding mengenai status final Tepi Barat dan Gaza serta pengaturan peralihannya, tetapi juga menolak ajakan Front Penolak untuk bergabung. Raja Hussein melihat segi-segi positif persetujuan Camp David itu seperti pengucilan PLO dan Uni Soviet serta keinginan Israel dan Mesir agar Yordania ikut dalam perundingan-perundingan tentang Tepi Barat, tetapi menganggapnya kurang seimbang dengan segi-segi negatifnya seperti perlawanan Arab dan tiadanya imbalan yang memadai untuk partisipasinya dalam proses itu. Dia berpendapat bahwa terdapat dua kelemahan pokok, yaitu pertama tiada kaitan yang jelas antara persetujuan Israel-Mesir dan penyelesaian masalah

<sup>1</sup> Lihat *Antara*, 25 September 1978

<sup>2</sup> Lihat "Israel Between Sadat and Assad", *Foreign Report*, 16 Nopember 1977



Palestina, dan kedua tiada ketentuan mengenai status final Tepi Barat dan Jalur Gaza. Sehubungan dengan yang pertama dia takut bahwa Israel dan Mesir akan menandatangani suatu perdamaian terpisah yang akan melemahkan kedudukan tawar-menawar Yordania. Hal yang kedua adalah ulangan tuntutan Yordania agar Israel lebih dahulu berjanji untuk mundur ke belakang perbatasan sebelum perang 1967. Dengan perkataan lain Yordania hanya bersedia ikut dalam proses perdamaian itu jika Israel berjanji akan mengembalikan semua wilayah Arab yang didudukinya, termasuk Yerusalem Timur. Akan tetapi dia tidak menutup pintu untuk bergabung kemudian setelah syarat-syaratnya dipenuhi. Sebelum mengambil langkah itu dia merasa perlu mengadakan kontak-kontak dengan Amerika Serikat, negara-negara Arab dan orang-orang Palestina. Dalam rangka itu dia minta penjelasan lebih lanjut kepada Amerika Serikat mengenai sikapnya terhadap resolusi Dewan Keamanan 242 dan kesediaannya menjadi peserta penuh dalam perundingan-perundingan mengenai Tepi Barat dan Gaza. Dia menganggap peranan Amerika Serikat menentukan untuk memberikan jaminan-jaminan kepadanya guna memperkuat kedudukan tawar-menawarnya. Sementara itu dia tidak mempunyai alasan untuk memancing permusuhan Front Penolak. Front ini menyadari sepenuhnya bahwa keputusan Yordania akan mempengaruhi efektivitas perlawanannya terhadap prakarsa perdamaian Mesir. Oleh sebab itu Front berusaha memikatnya sebagai bujukan untuk menjauhkan diri dari prakarsa itu. Dengan maksud itu Suriah dan Irak memperbaiki hubungan mereka dengan Yordania. Raja Hussein menyambut perkembangan ini dengan baik, khususnya karena merasa bahwa dengan demikian Amerika Serikat bisa ditekan untuk memberikan jaminan-jaminan yang diinginkan-nya. Selain itu Yordania berusaha memikat hati rakyat Tepi Barat dan menjauhkannya dari PLO. Secara demikian Yordania berusaha membiarkan segala opsi terbuka baginya.<sup>1</sup>

Demikian pun Arab Saudi melihat unsur-unsur positif persetujuan Camp David itu tetapi menolaknya karena berbagai alasan. Pertama, persetujuan itu tidak memuat komitmen Israel

<sup>1</sup> Lihat *Antara*, 20 September 1978; lihat juga "The Missing Link, Jordania", *Newsweek*, 25 September 1978

yang jelas untuk mundur dari semua wilayah Arab yang didudukinya, terutama Yerusalem Timur, lagi pula tidak menyebutkan peranan PLO dalam proses perdamaian itu, padahal PLO sejak 1974 diakui oleh negara-negara Arab sebagai, satu-satunya wakil rakyat Palestina yang sah. Kedua, persetujuan itu meningkatkan perpecahan dunia Arab. Arab Saudi tidak pernah senang dengan perpecahan Arab karena hal ini berarti bahwa dia akan terpaksa memihak, dan sebagai suatu negara yang konservatif dan rawan terhadap serangan dia berusaha untuk mencegahnya. Oleh sebab itu dia memperjuangkan solidaritas Arab, yang juga akan memungkinkannya menggunakan kekuatan ekonominya untuk memainkan peranan sebagai penengah. Inilah dasar sikap mendua Arab Saudi terhadap prakarsa Sadat sejak permulaan. Karena prakarsa itu memecah-belah dunia Arab, Arab Saudi tidak mendukungnya. Tetapi dia juga tidak mendukung Front Penolak dalam sengketa terbukanya dengan Sadat dan terus-menerus berusaha menyiapkan jalan bagi rekonsiliasi. Dengan demikian Arab Saudi menolak persetujuan Camp David tetapi juga mengatakan tidak bermaksud mencampuri urusan negara Arab lain untuk mendapatkan kembali wilayahnya. Pernyataan ini umumnya ditafsirkan bahwa Arab Saudi memberi peluang kepada Mesir untuk meneruskan usaha perdamaianannya dan mendapatkan hasil yang memadai.<sup>1</sup> Arab Saudi mengambil sikap itu juga karena tidak ingin memancing permusuhan Amerika Serikat yang mensponsori pertemuan puncak Camp David. Pemerintah Arab Saudi menyadari bahwa dia banyak bergantung pada bantuan Amerika Serikat untuk kelangsungan hidupnya. Sebagai suatu negara yang kaya minyak dan petrodollar tetapi terbatas kemampuan militernya, Arab Saudi menjadi incaran ba-banyak kekuatan asing.

## KAMPANYE AMERIKA SERIKAT

Amerika Serikat yang memainkan peranan penting dalam tercapainya persetujuan Camp David ini dan oleh sebab itu berkepentingan dengan implementasinya, segera melancarkan suatu kampanye diplomasi untuk mencari dukungan di Timur

<sup>1</sup> Lihat *Antara*, 20 September 1978; dan karangan "Now the Fine Print", *Newsweek*, 23 Oktober 1978



Tengah, khususnya dukungan Yordania dan Arab Saudi yang dianggap sangat penting bagi pelaksanaan persetujuan itu. Raja Hussein diharap memegang peranan penting dalam pelaksanaan "Kerangka untuk Perdamaian di Timur Tengah", khususnya dalam perundingan-perundingan yang akan diadakan untuk menentukan hari depan Tepi Barat dan Jalur Gaza serta untuk mencapai perjanjian perdamaian Israel-Yordania. Peranan serupa itu sebenarnya juga menunjang kepentingan Yordania itu sendiri. Israel sangat berkeberatan dengan pembentukan suatu negara Palestina merdeka di bawah kekuasaan PLO, tetapi rupanya dapat menerima bahwa Tepi Barat dan Gaza menjadi negara bagian Yordania sesuai dengan rencana federasi yang ditawarkan Raja Hussein pada tahun 1972 dalam rangka penyelesaian masalah Palestina yang dianggap sebagai inti sengketa Arab-Israel, paling tidak oleh pihak Arab.<sup>1</sup>

Demikian pun dukungan Arab Saudi dianggap sangat penting. Berkat kekayaan petrodollar dan pengaruh besarnya yang bersumber pada kekayaan itu, Arab Saudi kini adalah negara yang dominan di dunia Arab. Banyak negara Arab lain dengan saksama mengikuti tanggapan-tanggapannya dan cenderung untuk mengikuti jejaknya, khususnya negara-negara yang bergantung pada bantuan ekonominya. Arab Saudi bahkan dianggap mampu membujuk Suriah dan PLO untuk memperlunak sikapnya. Oleh sebab itu Amerika Serikat dan Mesir berusaha agar Arab Saudi memberikan dukungannya untuk persetujuan Camp David, paling tidak secara diam-diam.<sup>2</sup>

Dalam rangka itu Menlu Vance diutus untuk memberikan informasi lengkap tentang isi dan implikasi-implikasi persetujuan Mesir-Israel tersebut. Seperti kita lihat di atas, dalam persetujuan itu Israel telah banyak memenuhi tuntutan Arab biarpun tidak sepenuhnya. Diharapkan bahwa setelah mendapatkan informasi itu dan atas bujukan serta desakan Menlu Vance, Yordania dan Arab Saudi akan mengubah sikapnya dan mendukung persetujuan itu. Akan tetapi usaha itu tidak berhasil

---

1 Mengenai rencana federasi Raja Hussein lihat *Newsweek*, 27 Maret 1972

2 Lihat "Clearing the Way for Peace", *Time*, 9 Oktober 1978



meyakinkan kedua negara itu untuk mendukung persetujuan Camp David.<sup>1</sup> Demikian pun usaha Harold Saunders yang diutus ke Timur Tengah sebulan kemudian tidak berhasil mendapatkan dukungan mereka.<sup>2</sup>

## PERUNDINGAN-PERUNDINGAN WASHINGTON

Namun semuanya bukan hambatan bagi Presiden Sadat untuk meneruskan usaha perdamaianya. Pada 5 Oktober 1978 Presiden Sadat mengangkat suatu kabinet baru di bawah PM Mustapha Khalil untuk lebih memperhatikan tugas-tugas dalam waktu perdamaian daripada soal-soal peperangan. Sehubungan dengan itu jabatan Menteri Peperangan diganti dengan jabatan Menteri Pertahanan.<sup>3</sup> Pemerintah baru ini segera bersiap-siap untuk mengadakan perundingan dengan Israel guna melaksanakan persetujuan Camp David. Seperti Israel Mesir pun menyiapkan suatu rancangan perjanjian perdamaian.

Perundingan-perundingan antara Mesir, Israel dan Amerika Serikat diadakan di Washington pada tingkat Menteri, mulai 12 Oktober 1978. Mesir dan Israel tidak jadi mengajukan rancangan perjanjian perdamaian mereka masing-masing, tetapi sepakat untuk membicarakan rancangan yang disusun Amerika Serikat sebagai kompromi antara posisi Mesir dan posisi Israel.<sup>4</sup> Walaupun rancangan ini dirahasiakan untuk umum, dapat juga diketahui bahwa isinya adalah seperti berikut. Rancangan terdiri atas empat seksi, yaitu mukadimah, bab militer, bab ekonomi dan bab hubungan kebudayaan dan ilmu pengetahuan, ditambah dengan lampiran-lampiran. Intinya adalah asas-asas yang telah disetujui bersama dan dimuat dalam persetujuan-persetujuan Camp David, khususnya "Kerangka untuk mengadakan perjanjian perdamaian antara Mesir dan Israel dalam waktu tiga bulan". Akan tetapi dimuat pula perincian lebih lanjut dan

1 Lihat karangan "Mission to the Middle East", *Time*, 2 Oktober 1978

2 Lihat *Kompas*, 24 Oktober 1978; dan karangan "A Peace Breakthrough?", *Time*, 30 Oktober 1978

3 Lihat *The Straits Times*, 6 Oktober 1978; lihat juga "Down to the Last 2%", *Time*, 16 Oktober 1978

4 Lihat "Imagine: a Lofty Summit", *Time*, 23 Oktober 1978

hal-hal yang belum disepakati dalam pertemuan puncak Camp David. <sup>1</sup>

Soal-soal yang paling kontroversial dimasukkan dalam mukadimah, khususnya pengaitan antara perjanjian perdamaian Mesir-Israel dan penyelesaian masalah Tepi Barat dan Gaza. Amerika Serikat mengharap secara demikian dapat memenuhi tuntutan Mesir bahwa kedua penyelesaian itu harus dikaitkan satu sama lain dan mengatasi keberatan Israel. <sup>2</sup>

Sejak permulaan perundingan adalah jelas bahwa soal pengaitan itu merupakan hambatan yang paling serius bagi tercapainya perdamaian Mesir-Israel. <sup>3</sup> Bagi Mesir pemisahan kedua persoalan itu akan melumpuhkan argumentasinya bahwa dia tidak bermaksud menandatangani suatu perjanjian perdamaian terpisah dengan Israel. Lagi pula kenyataan bahwa Israel setuju untuk mengembalikan seluruh Sinai menggarisbawahi bahwa persetujuan yang dicapai atas Tepi Barat dan Gaza (otonomi dan lain sebagainya) tidak memadai dan memberikan dasar kepada tuduhan bahwa Mesir menjual hak-hak dunia Arab untuk mendapatkan kembali wilayahnya. Jika tidak dicapai kemajuan dalam penyelesaian soal-soal lain sengketa Arab-Israel, Mesir akan sendirian dan persetujuannya dengan Israel akan tampak sebagai suatu persetujuan terpisah.

Tetapi bagi Israel soal pengaitan itu juga bukan soal sederhana. Pada analisa terakhir Mesir tidak dapat dianggap secara legal sebagai lawan berunding Israel untuk mengadakan suatu persetujuan atas Tepi Barat dan Gaza. Apa pun disetujui dengan Mesir masih harus dirundingkan dengan Yordania atau orang-orang Palestina atau keduanya, tanpa kepastian mengenai kesudahannya (outcome). Lagi pula di daerah-daerah itu timbul masalah-masalah yang paling sulit dan kontroversial; Yerusalem Timur, kaum pengungsi Palestina, hak-hak rakyat Palestina, pemukiman-pemukiman Israel, klaim historis Israel atas Tepi

1 Lihat karangan "So that's what peace will look like", *The Economist*, 28 Oktober 1978

2 *Ibid.*

3 Lihat *Kompas*, 21 Oktober 1978; lihat juga "A Peace Breakthrough?" *Time*, 30 Oktober 1978

Barat, perbatasan-perbatasan yang sulit dipertahankan dan lain sebagainya. Juga di sini terdapat perbedaan pendapat yang paling besar dan prospek persetujuan yang paling kecil. Jika persetujuan-persetujuan dikaitkan satu sama lain sesuai dengan tuntutan Mesir, tetapi tiada kemajuan dalam penyelesaian atas Tepi Barat dan Gaza, Israel akan berada dalam situasi di mana persetujuannya dengan Mesir, setelah penarikan pasukannya selesai, dibatalkan sehingga kehilangan Sinai tanpa menikmati perdamaian.

Suatu kompromi antara posisi Mesir dan posisi Israel itu minta kepada kedua pihak agar puas dengan suatu referensi umum dalam bagian deklaratoris perjanjian bilateral mereka pada penyelesaian Tepi Barat dan Gaza, sambil menciptakan suatu kaitan praktis yang inheren dalam situasi politik. Pejabat Menteri Luar Negeri Mesir bicara tentang "sinkronisasi minim" dan "langkah-langkah unilateral" seperti pembubaran pemerintah militer dan pengurangan pasukan yang harus diambil oleh Israel berdasarkan pertukaran surat antara kedua pihak atau suatu gentleman's agreement.

Menurut Mesir pengaitan dalam mukadimah itu kurang jelas, sedangkan Israel menganggapnya terlalu banyak. Oleh sebab itu Mesir menuntut agar pengaitan itu diperjelas dan diadakan jadwal waktu langkah-langkah yang perlu diambil di Tepi Barat dan Gaza. Sehubungan dengan itu dia mengusulkan agar perundingan-perundingan mengenai kedua daerah itu dimulai dalam satu bulan dan pemilihan kedua daerah itu dimulai dalam satu bulan dan pemilihan diadakan dalam waktu 5-8 bulan setelah perjanjian perdamaian Mesir-Israel ditandatangani. Akan tetapi Israel dengan tegas menolak baik pengaitan maupun jadwal waktu usul Mesir itu.<sup>1</sup> Sebagai akibatnya perundingan-perundingan menjadi berlarut-larut dan beberapa kali Presiden Carter terpaksa turun tangan untuk mengatasi kemacetan.

---

<sup>1</sup> Lihat "A 'Peace Calamity' ", *Newsweek*, 20 November 1978



## IRAK DAN SURIAH RUJUK KEMBALI

Sementara itu oposisi terhadap persetujuan Camp David meneruskan kampanyenya untuk menggagalkan pelaksanaannya. Suriah dan Irak pada 26 Oktober 1978 mengakhiri permusuhan 15 tahun dan mencapai kesepakatan kata untuk bersama-sama menghadapi Israel.<sup>1</sup> Seperti dalam setiap rekonsiliasi, kedua pihak berkepentingan untuk rujuk kembali. Rezim Suriah merasa terpengaruh dalam gelanggang antar Arab. Dalam negeri oposisi yang pro Irak cukup luas; dalam konfrontasi menghadapi Israel sikapnya ragu-ragu, khususnya menyusul prakarsa perdamaian Sadat; dan intervensinya di Libanon ternyata merupakan suatu beban yang berat. Karena alasan-alasan itu Presiden Assad menerima baik undangan Irak untuk berkunjung ke Bagdad dan rujuk kembali. Sebaliknya Irak ingin mengakhiri sengketa dengan Suriah untuk meratakan jalan bagi pertemuan puncak Arab di Bagdad dan membentuk suatu front Arab bersama melawan prakarsa perdamaian Sadat persetujuan Camp David di bawah pimpinannya. Sebagai negara konfrontasi yang penting terhadap Israel, Suriah merupakan suatu faktor kunci bagi keberhasilan prakarsa serupa itu.

Dengan demikian Irak dan Suriah bersedia memperlunak sikap mereka satu sama lain, menjadi lebih luwes dan melupakan pokok-pokok kontroverse yang menimbulkan sengketa antara mereka. Kontroverse itu muncul pada tahun 1966 ketika Suriah mensponsori sebuah reshuffle Komando Nasional Baath (lambang klaim Baath sebagai suatu partai Pan Arab) yang mengeluarkan Ahmad Hasan Bakr dan Saddam Husayin (kini Presiden dan Wakil Presiden Irak), yang waktu itu mewakili Partai Baath Irak dalam komando Nasional di samping pemimpin-pemimpin Suriah. Pada tahun 1978 ketika Partai Baath berkuasa di Irak, Bakr dan Husayin segera membentuk komando Nasional tandingan di Bagdad dan mengisinya dengan pemimpin-pemimpin Baath Suriah yang diasingkan. Sejak itu Irak menuntut agar Suriah membubarkan Komando Nasionalnya dengan membentuknya kembali dengan mengikutsertakan pemimpin-pemimpin

---

1 Lihat *Kompas*, 26 Oktober 1978

Suriah yang diasingkan itu. Ini merupakan syarat utama Irak untuk rujuk dengan Suriah. Tetapi kini Irak bersedia melepaskan syarat itu.

Sebagai hasil pertemuan mereka, Presiden Assad dan Presiden Bakr menandatangani suatu "Persetujuan Aksi Nasional Gabungan" yang menurut mereka akan mempererat hubungan antara kedua negara. Suatu ketentuan menetapkan untuk membentuk suatu "Kekuasaan Politik Tertinggi", terdiri atas pimpinan kedua negara, untuk menangani hubungan-hubungan bilateral. Biarpun merupakan titik balik hubungan Irak-Suriah, persetujuan itu untuk sementara ini harus lebih dilihat sebagai suatu langkah demonstratif. Persetujuan itu belum memecahkan semua masalah atau mengakhiri saling curiga mereka. Diperlukan waktu lama untuk mencapai rekonsiliasi sejati. Di antara masalah-masalah itu dapat disebutkan soal pembagian air Sungai Euphrat, penyaluran minyak Irak lewat Suriah yang dihentikan Irak tiga tahun yang lalu, penempatan antara Irak di perbatasan Suriah-Israel, perbedaan pendapat mengenai masalah Libanon dan perbedaan pendekatan terhadap sengketa Arab-Israel, dalam arti bahwa Suriah menerima resolusi 242 sebagai dasar penyelesaian sedangkan Irak menolaknya.

Bagaimanapun juga, Irak mendapat banyak keuntungan dari tanggapan positif Suriah atas prakarsanya. Berkat tanggapan itu Irak bisa menyelenggarakan pertemuan puncak Arab di Bagdad, keluar dari isolasinya dan tampil ke muka sebagai salah seorang pemimpin negara-negara Arab yang menentang persetujuan Camp David. Akan tetapi berkat rekonsiliasi itu juga kedudukan Suriah menjadi lebih kuat. Pemimpin-pemimpin Suriah menyadari bahwa Suriah hanya bisa menghadapi Israel dan Mesir secara efektif bila tentaranya dan tentara Yordania bergabung dengan tentara Irak. Seperti diketahui, pada tahun-tahun terakhir ini kekuatan militer Irak meningkat dengan cepat. (lihat Tabel).

# DUNIA ARAB DAN ISRAEL 1976 — 1977

Negara	Luas (km2)	Penduduk	GNP 1974 (jutaan \$AS)	PCI 1974 (\$AS)	AP 1976 <sup>1</sup>	AB <sup>2</sup>	Pesawat	Tank	Pandu
Aljazair	2.381.741	17.330.000	9.840	650	312	69.300 <sup>3</sup>	182	450	30
Arab Saudi	2.149.690	8.966.000	16.690	2.080	6.771	51.500	97	385	200
Bahrain	598	260.000	550	2.250	—	1.600 <sup>3</sup>	—	—	16
Irak	438.446	11.490.000	10.400	970	1.191	158.000 <sup>3</sup>	299	1.390	1.600
Kuwait	17.818	1.040.000	10.830	11.640	230 (75)	9.700	33	100	240
Libanon	10.400	2.950.000	3.300	1.080	123	18.250	27	103	196
Libia	1.759.400	2.550.000	7.530	3.360	203	29.700	129	715	830
Maroko	458.000	17.850.000	6.940	430	258	73.000	59	320	221
Mauritania	1.030.000	1.360.000	290	230	—	4.750 <sup>3</sup>	9	—	15
Mesir	1.001.000	38.040.000	10.090	280	4.859	342.500 <sup>3</sup>	488	1.975	2.500
Oman	310.800	790.000	930	1.250	768	14.150	44	—	58
Qatar	11.360	90.000	1.110	5.830	—	2.200	5	—	30
Somalia	637.657	3.250.000	260	80	15	25.000	66	250	310
Sudan	2.505.813	18.200.000	2.560	150	120	52.600 <sup>3</sup>	50	145	364
Suriah	185.180	7.600.000	3.480	490	1.003	227.000 <sup>3</sup>	440	2.400	1.200
Tunisia	163.610	5.920.000	3.080	550	91	20.000	20	50	49
UEA	82.880	655.000	4.590	120	—	21.000	45	27	89
Yaman Utara	200.000	6.860.000	740	120	60	39.000	28	30	130
Yaman Selatan	336.870	1.740.000	200	120	41 (74)	21.300 <sup>3</sup>	27	200	20
Yordania	95.396	2.830.000	1.040	400	155	67.900 <sup>3</sup>	66	490	560
Dunia Arab	13.576.351	149.771.000	94.450	3.380	16.200	1.248.450 <sup>4</sup>	2.114	9.030	8.658
Israel	20.700	3.510.000	11.150	3.380	4.214	158.500	543	2.700	3.600

1. Anggaran Pertahanan 1976 dalam jutaan \$AS
2. Anggaran Bersenjata
3. Selain itu Aljazair mempunyai 100.000 pasukan cadangan, Irak 250.000, Mesir 515.000, Suriah 102.500 dan Yordania 30.000
4. Israel mempunyai cadangan 450.000 orang, dan satu mobilisasi dapat meningkatkan angkanya bersenjata menjadi 400.000 orang dalam 72 jam.

Sumber : *The Military Balance 1976-1977* (London, 1977); dilengkapi dengan *The Europe Year Book 1977*, Jilid I dan II (London, 1977)



## KTT ARAB DI BAGDAD

Dalam pertemuan puncak Arab yang berlangsung di Bagdad pada 2-5 Nopember, Irak dan negara-negara Front Penolak berusaha untuk mengucilkan Mesir, akan tetapi mendapat perlawanan dari Arab Saudi dan beberapa negara moderat lain yang lebih berkepentingan untuk memulihkan persatuan dan solidaritas Arab. Sebagai hasilnya pertemuan puncak secara umum mengancam prakarsa perdamaian Mesir tetapi tidak mengucilkannya. Dalam Pernyataan Bersama yang dikeluarkan pada akhir pertemuan dinyatakan bahwa persetujuan Camp David "melanggar hak-hak rakyat Arab dan Palestina serta bertentangan dengan keputusan-keputusan pertemuan-pertemuan puncak Arab sebelumnya". Oleh sebab itu pertemuan puncak memutuskan untuk tidak menyetujui persetujuan itu dan untuk menanggulangi akibat-akibat strategis mundurnya Mesir dari kalangan bangsa Arab. Pertemuan juga mengukuhkan PLO sebagai satu-satunya wakil rakyat Palestina yang sah. Selain itu pertemuan sepakat untuk menyediakan US\$ 2.200 juta setahun selama lima tahun untuk negara-negara konfrontasi Suriah dan Yordania serta PLO. <sup>1</sup>

Sebelum berakhir, pertemuan mengirimkan suatu delegasi ke Kairo untuk membujuk Presiden Sadat agar membatalkan persetujuan Camp David dan kembali ke persatuan Arab, antara lain dengan menawarkan bantuan beberapa milyar dollar Amerika setahun. Akan tetapi Presiden Sadat tidak bersedia menerima delegasi itu dan menegaskan bahwa "Semua jutaan dollar di dunia ini tidak akan bisa membeli kemauan rakyat Mesir". <sup>2</sup> Namun keputusan pertemuan puncak untuk tidak menyetujui persetujuan Camp David dan untuk menanggulangi akibat-akibatnya, rupanya juga mempengaruhi Presiden Sadat. Kepada delegasi Mesir dia memberikan instruksi jelas untuk memperjuangkan suatu pengaitan kuat antara perjanjian perdamaian Mesir-Israel dan penyelesaian masalah Palestina. <sup>3</sup>

1 Lihat *Kompas*, 7 Nopember 1978

2 Lihat *Kompas*, 6 Nopember 1978; lihat juga karangan "A Point of No Return", *Time*, 13 Nopember 1978

3 Lihat *Suara Karya*, 7 Nopember 1978

Pertemuan puncak Arab menolak persetujuan Camp David, tetapi hal ini tidaklah berarti bahwa semua negara Arab menolaknya. Justru dalam perdebatan-perdebatan yang berlangsung tampak suatu perpecahan yang parah dan muncul suatu pengelompokan baru berdasarkan sikap terhadap prakarsa perdamaian Presiden Sadat. Secara kasar dapat dibedakan tiga kelompok: (1) kelompok anti Sadat yang terdiri atas Aljazair, Irak, Libia, Suriah, Yaman Selatan dan PLO; (2) kelompok pro Sadat, yaitu Sudan, Oman, Somalia, Yaman Utara dan Maroko; dan (3) kelompok yang belum mengambil sikap tegas tetapi masih menanti perkembangan lebih lanjut, yang terdiri atas negara-negara moderat Arab Saudi, Yordania, Kuwait, Uni Emirat Arab, Qatar, Bahrain, Tunisia.<sup>1</sup>

Bagaimanapun juga, keputusan-keputusan pertemuan puncak itu tidak berhasil menghentikan prakarsa perdamaian Mesir. Perundingan-perundingan di Washington berjalan terus, biarpun sejauh ini tersendat-sendat, terutama akibat perbedaan pendapat Mesir-Israel tentang soal pengaitan dan jadwal waktu tersebut.

## TAHAP PERUNDINGAN SEKARANG

Pada 17 Nopember 1978 Menteri Weizman pulang ke Israel membawa usul terbaru mengenai pengaitan yang disusun Amerika Serikat sebagai kompromi: dalam suatu dokumen terpisah dimasukkan ketentuan bahwa perundingan-perundingan mengenai Tepi Barat dan Gaza akan dimulai dalam waktu satu bulan sesudah perjanjian perdamaian Mesir-Israel ditandatangani dan bahwa pemilihan akan diadakan di kedua daerah itu sebelum akhir 1979.<sup>2</sup>

Kabinet Israel membicarakan usul itu dan pada 21 Nopember dengan 15 suara pro dan 2 suara lawan menerima rancangan Amerika Serikat semula, akan tetapi menolak usul baru itu.<sup>3</sup> Dengan perkataan lain, Israel menerima pengaitan yang tercan-

1 Lihat *Kompas*, 7 Nopember 1978

2 Lihat *Sinar Harapan*, 22 Nopember 1978; lihat juga "Sadat's New Wrinkle", *Newsweek*, 27 Nopember 1978

3 Lihat karangan "Take It or Leave It", *Newsweek*, 4 Desember 1978

tum dalam mukadimah tersebut yang sejauh itu ditolaknyanya. Oleh sebab itu Amerika Serikat dengan baik menyambut keputusan Israel itu, biarpun usul barunya ditolak. Akan tetapi Amerika Serikat bermaksud untuk terus mendesak Israel agar menerima usul komprominya itu, terutama karena Mesir telah berulang kali menyatakan tidak akan menandatangani perjanjian perdamaian dengan Israel jika perjanjian itu tidak disertai pengaitan yang jelas dengan penyelesaian masalah Tepi Barat dan Gaza.<sup>1</sup>

Mesir tetap berpendirian bahwa perjanjian perdamaian Mesir-Israel harus merupakan bagian penyelesaian sengketa Arab-Israel yang menyeluruh, dan oleh sebab itu menolak suatu perjanjian Mesir-Israel yang terpisah serta menuntut suatu pengaitan yang jelas dan suatu jadwal waktu untuk langkah-langkah yang akan diambil dalam rangka penyelesaian masalah Tepi Barat dan Jalur Gaza.<sup>2</sup> Karena Israel menolak pengaitan dan jadwal waktu serupa itu, perundingan-perundingan menemui jalan buntu. Untuk melancarkannya kembali, Amerika Serikat berusaha meyakinkan kedua pihak agar memperlunak sikap masing-masing. Dalam rangka itu Menlu Vance mengadakan kunjungan ke Timur Tengah (10-15 Desember 1978) untuk berunding dengan pemimpin-pemimpin Israel dan Mesir. Akan tetapi dia tidak berhasil mengatasi perbedaan pendapat mereka. Demikianpun misi Alfred Atherton (18-28 Januari 1979) gagal mempertemukan pendirian kedua negara itu.

Dengan meningkatnya pergolakan di Iran dan jatuhnya rezim Shah Reza Pahlevi, perdamaian Mesir-Israel menjadi lebih mendesak dan usaha untuk menembus jalan buntu itu ditingkatkan. Atas prakarsa Pemerintah Amerika Serikat, perundingan-perundingan dibuka kembali di Camp David pada 21 Pebruari. Setelah menjadi jelas bahwa konperensi ini tidak memberikan hasil yang diharapkan, Presiden Carter mengusulkan agar diadakan pertemuan puncak lagi antara Israel, Mesir dan Amerika Serikat, akan tetapi Pemerintah Israel menolaknya. Namun Presiden Carter tidak putus asa, dan pada 8 Maret 1979 bertolak

1 Lihat *Sinar Harapan*, 23 Nopember 1978, lihat juga "Slouchy Toward Oslo", *Time*, 4 Desember 1978

2 Lihat *Sinar Harapan*, 24 Nopember 1978



ke Timur Tengah dengan usul-usul baru yang pada garis besarnya telah disetujui Israel. Dalam pertemuan-pertemuan dengan pemimpin-pemimpin Mesir dan kemudian dengan pemimpin-pemimpin Israel dia akhirnya berhasil menembus jalan buntu. Pemerintah Mesir dan Pemerintah Israel menerima baik usul perdamaianya dengan sedikit perubahan.<sup>1</sup>

### PROSPEK PERDAMAIAN ARAB-ISRAEL

Kedua negara itu juga telah mencapai sepakat kata untuk segera menandatangani perjanjian perdamaian. Berdasarkan perjanjian itu keadaan perang akan diakhiri dan digantikan perdamaian Mesir-Israel. Dalam rangka itu (1) Israel akan menarik pasukannya dan orang-orang sipilnya dari Sinai secara bertahap; (2) setelah penarikan tahap pertama selesai, kedua pihak akan menjalin hubungan normal dan persahabatan; (3) pihak-pihak akan menjamin bahwa tidak akan dilakukan agresi atau tindak kekerasan dari wilayah masing-masing terhadap pihak lain; (4) kapal-kapal Israel berhak atas lalu lintas bebas lewat Terusan Suez; (5) Teluk Aqaba dan Selat Tiran adalah perairan internasional yang terbuka untuk semua bangsa; (6) akan ditetapkan pengaturan-pengaturan keamanan yang disepakati bersama, termasuk jalur-jalur keamanan, penempatan pasukan keamanan PBB dan lain sebagainya; (7) perselisihan yang timbul dalam tafsir dan pelaksanaan perjanjian itu akan diselesaikan secara damai lewat perundingan atau arbitrase. Perjanjian mulai berlaku pada saat pertukaran persetujuan menyusul ratifikasinya oleh kedua pihak.

Perjanjian perdamaian Mesir-Israel ini dimaksud sebagai bagian perdamaian Arab-Israel yang menyeluruh dan akan segera disusul dengan langkah-langkah lain, termasuk perundingan-perundingan mengenai pengaturan peralihan di Tepi Barat dan Gaza, pemilihan-pemilihan, pembentukan pemerintah otonom, dan perundingan-perundingan untuk menentukan hari depan kedua daerah itu dan untuk mencapai perdamaian Israel-Yordania. Diperkirakan bahwa perdamaian Mesir-Israel itu juga

---

1 Lihat *Kompas*, 14, 15 dan 16 Maret 1979

benar-benar akan menjadi awal penyelesaian sengketa Arab-Israel secara menyeluruh dan abadi. Dalam soal perang maupun perdamaian dengan Israel, Mesir harus selalu memimpin pihak Arab.

## PENUTUP

Sebagai penutup kiranya dapat dikatakan bahwa Persetujuan Camp David dan perundingan-perundingan yang diadakan untuk melaksanakannya harus disambut dengan baik oleh negara-negara yang menginginkan perdamaian di Timur Tengah. Seluruhnya itu bukan saja usaha perdamaian yang berani dan penuh imajinasi, tetapi juga usaha yang akan berhasil mengakhiri permusuhan Arab-Israel yang dalam waktu 30 tahun telah mengobarkan empat peperangan, dan mendatangkan perdamaian di kawasan yang berkat letaknya dan kekayaan minyaknya mempunyai arti strategi global yang penting. Lebih lanjut usaha itu harus didukung sepenuhnya agar segera menghasilkan perdamaian Israel-Mesir yang akan menjadi tahap pertama perdamaian Arab-Israel yang menyeluruh. Sehubungan dengan itu keputusan Panitia Nobel untuk memberikan hadiah perdamaian kepada Presiden Sadat dan PM Begin sebagai kedua pelaku utama proses perdamaian itu juga dapat disambut dengan gembara. Hadiah itu tidak hanya diberikan untuk usaha-usaha yang telah dilakukan tetapi juga untuk mendorong kedua pihak agar meningkatkan usaha mereka sampai tercapai perdamaian Arab-Israel. Dorongan serupa itu harus juga diberikan oleh negara-negara dan lembaga-lembaga lain yang menginginkan perdamaian di Timur Tengah, khususnya karena perdamaian itu bukan saja merupakan berkat bagi negara-negara yang langsung bersangkutan, tetapi juga akan menunjang keamanan, kestabilan dan perdamaian di kawasan, yang pada gilirannya sangat penting bagi perdamaian dunia.

## ANALISA

### Lampiran 1

#### SUATU KERANGKA UNTUK PERDAMAIAN DI TIMUR TENGAH

Muhammad Anwar Sadat, Presiden Republik Arab Mesir, dan Menachem Begin, Perdana Menteri Israel, bertemu dengan Jimmy Carter, Presiden Amerika Serikat, di Camp David dari 5 September sampai 17 September 1978, dan telah menyetujui kerangka berikut untuk perdamaian di Timur Tengah. Mereka mengundang pihak-pihak lain sengketa Arab-Israel untuk mengikutnya.

#### *Pembukaan*

Usaha perdamaian di Timur Tengah harus berpedoman pada hal-hal berikut:

- Dasar yang disepakati untuk penyelesaian damai sengketa antara Israel dan tetangga-tetangganya ialah Resolusi Dewan Keamanan PBB 242, dengan segala bagiannya.
- Sesudah empat perang dalam tigapuluh tahun, biarpun dilakukan usaha-usaha intensif, Timur Tengah, yang merupakan buaian peradaban dan tempat kelahiran tiga agama besar, belum menikmati berkat-berkat perdamaian. Rakyat Timur Tengah merindukan perdamaian agar sumber-sumber daya manusia dan alam kawasan yang luas dapat dikerahkan untuk mencari perdamaian dan kawasan ini dapat menjadi model koeksistensi dan kerjasama antar bangsa.
- Prakarsa historis Presiden Sadat dengan mengunjungi Yerusalem dan sambutan yang diberikan kepadanya oleh parlemen, pemerintah dan rakyat Israel, dan kunjungan balasan PM Begin ke Ismailia, usul-usul perdamaian yang diajukan kedua pemimpin, maupun sambutan hangat misi-misi itu oleh rakyat kedua negeri, telah menciptakan suatu kesempatan tanpa preseden untuk perdamaian yang tidak boleh lenyap jika generasi ini dan generasi-generasi mendatang harus diselamatkan dari tragedi perang.
- Ketentuan-ketentuan Piagam PBB dan lain-lain norma hukum internasional dan legitimitas yang diterima menyajikan pedoman-pedoman yang diterima untuk menjalin hubungan antar negara.
- Untuk mencapai hubungan damai, menurut jiwa pasal 22 Piagam PBB, perundingan-perundingan mendatang antara Israel dan setiap tetangga yang bersedia merundingkan perdamaian dan keamanan dengan dia, adalah perlu dengan maksud untuk melaksanakan semua ketentuan dan asas resolusi 242 dan 338.
- Perdamaian menuntut hormat terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah dan kemerdekaan politik setiap negara di kawasan dan hak mereka untuk hidup damai dengan perbatasan yang aman dan diakui, bebas dari ancaman-ancaman atau tindakan-tindakan kekerasan. Kemajuan ke arah tujuan itu dapat menjadi lebih cepat menuju era baru rekonsiliasi di Timur Tengah yang ditandai kerjasama dalam memajukan perkembangan ekonomi, dalam memelihara stabilitas dan dalam menjamin keamanan.
- Keamanan menjadi lebih besar berkat adanya hubungan damai dan kerjasama antara bangsa-bangsa yang menikmati hubungan-hubungan normal. Selain itu,



sesuai dengan syarat-syarat perdamaian, kedua pihak dapat, atas dasar resiprositas, menyetujui pengaturan-pengaturan keamanan khusus seperti daerah-daerah demilitarisasi, daerah-daerah dengan persenjataan terbatas, kehadiran pasukan-pasukan internasional, penghubung, tindakan-tindakan yang disepakati untuk monitoring, dan pengaturan-pengaturan lain yang mereka setuju sebagai berguna.

### *Kerangka*

Dengan memperhatikan faktor-faktor ini, pihak-pihak bertekad untuk mencapai suatu penyelesaian yang adil, menyeluruh dan menetap bagi sengketa Timur Tengah dengan mengadakan perjanjian-perjanjian perdamaian atas dasar Resolusi Dewan Keamanan 242 dan 338 dengan segala bagiannya. Maksud mereka ialah mewujudkan perdamaian dan hubungan-hubungan tetangga baik. Mereka mengakui, bahwa perdamaian agar mantab harus melibatkan semua mereka yang paling menderita akibat sengketa itu. Oleh sebab itu mereka setuju bahwa kerangka ini mereka maksudkan sebagai suatu dasar perdamaian, bukan saja antara Mesir dan Israel, tetapi juga antara Israel dan setiap tetangganya, yang bersedia untuk merundingkan perdamaian dengan Israel atas dasar ini. Dengan maksud itu mereka setuju untuk maju sebagai berikut:

#### *A. Tepi Barat dan Gaza*

1. Mesir, Israel, Yordania dan wakil-wakil rakyat Palestina hendaknya ikut dalam perundingan-perundingan mengenai penyelesaian masalah Palestina dalam segala seginya. Untuk mencapai sasaran itu, perundingan-perundingan mengenai Tepi Barat dan Gaza harus dilakukan dalam tiga tahap:

- (a) Mesir dan Israel setuju bahwa untuk menjamin agar pemindahan kekuasaan berjalan secara damai dan teratur, sambil memperhatikan kebutuhan-kebutuhan keamanan semua pihak, harus ada pengaturan-pengaturan peralihan bagi Tepi Barat dan Gaza untuk suatu periode yang tidak melebihi lima tahun. Untuk memberikan otonomi penuh kepada penduduk, sesuai dengan pengaturan-pengaturan itu pemerintah-pemerintah militer Israel dan pemerintah sipilnya akan ditarik segera setelah suatu pemerintah swapraja dipilih secara bebas oleh penduduk daerah-daerah itu untuk menggantikan pemerintah militer yang ada. Untuk merundingkan perincian pengaturan peralihan itu, pemerintah Yordania akan diundang untuk ikut dalam perundingan-perundingan atas dasar kerangka ini. Pengaturan-pengaturan baru ini harus memperhatikan sewajarnya baik asas pemerintahan swapraja penduduk daerah-daerah itu maupun kebutuhan-kebutuhan keamanan yang sah pihak-pihak yang bersangkutan.
- (b) Mesir, Israel dan Yordania akan menyetujui cara-cara untuk membentuk pemerintah swapraja yang dipilih di Tepi Barat dan Gaza. Delegasi-delegasi Mesir dan Yordania dapat mencakup orang-orang Palestina dari Tepi Barat dan Gaza atau orang-orang Palestina lain yang disetujui bersama. Pihak-pihak akan merundingkan suatu persetujuan yang membatasi kekuasaan dan tanggung jawab pemerintah swapraja yang akan dilaksanakan di Tepi Barat dan Gaza. Angkatan Bersenjata Israel akan ditarik sebagian dan sisanya dipindahkan ke tempat-tempat keamanan tertentu. Persetujuan itu juga akan meliputi pengaturan-pengaturan untuk menjamin keamanan intern maupun ekstern dan ketertiban umum. Akan dibentuk suatu angkatan kepolisian lokal yang kuat

yang dapat mencakup warga-warga negara Yordania. Selain itu pasukan-pasukan Israel dan Yordania akan ikut dalam patroli-patroli gabungan dan dalam menempati pos-pos pengawasan guna menjamin keamanan perbatasan.

- (c) Bila pemerintah swapraja (dewan administratif) di Tepi Barat dan Gaza dibentuk dan diresmikan, periode peralihan lima tahun akan mulai. Segera mungkin, paling lambat dalam tahun ketiga setelah periode peralihan itu mulai, akan diadakan perundingan-perundingan untuk menentukan status final Tepi Barat dan Gaza serta hubungannya dengan tetangga-tetangganya dan untuk mengadakan perjanjian perdamaian antara Israel dan Yordania pada akhir periode peralihan. Perundingan-perundingan itu akan dilakukan antara Mesir, Israel, Yordania dan wakil-wakil penduduk Tepi Barat dan Gaza yang dipilih. Dua komite yang terpisah tetapi berkaitan akan dibentuk. Satu komite, terdiri atas wakil-wakil keempat pihak, akan merundingkan dan mencapai sepakat kata mengenai status final Tepi Barat dan Gaza dan hubungan dengan tetangga-tetangganya, dan komite kedua, terdiri atas wakil-wakil Israel dan Yordania ditambah dengan wakil-wakil penduduk Tepi Barat dan Gaza yang dipilih, untuk merundingkan perjanjian perdamaian antara Israel dan Yordania, dengan memperhatikan persetujuan yang dicapai mengenai status final Tepi Barat dan Gaza. Perundingan-perundingan ini akan didasarkan atas semua ketentuan dan asas resolusi Dewan Keamanan PBB 242. Perundingan-perundingan antara lain akan memutuskan lokasi perbatasan dan hakikat pengaturan-pengaturan keamanan. Penyelesaian hasil perundingan-perundingan itu harus juga mengakui hak-hak sah rakyat Palestina dan tuntutan-tuntutan adil mereka. Secara ini orang-orang Palestina akan ikut menentukan hari depan mereka sendiri dengan:
  - 1) Perundingan-perundingan antara Mesir, Israel, Yordania dan wakil-wakil penduduk Tepi Barat dan Gaza untuk menyetujui status final Tepi Barat dan Gaza dan lain-lain isu penting pada akhir periode peralihan.
  - 2) Mengajukan persetujuan mereka untuk pemungutan suara oleh wakil-wakil terpilih penduduk Tepi Barat dan Gaza.
  - 3) Ketentuan bahwa wakil-wakil terpilih penduduk Tepi Barat dan Gaza akan memutuskan bagaimana mereka akan memerintah secara konsisten dengan ketentuan-ketentuan persetujuan mereka.
  - 4) Ikut serta seperti dikatakan di atas dalam komite yang merundingkan perjanjian perdamaian antara Israel dan Yordania.
2. Akan diambil tindakan-tindakan yang perlu dan dibuat ketentuan-ketentuan untuk menjamin keamanan Israel dan tetangga-tetangganya selama periode peralihan maupun sesudahnya. Untuk membantu memelihara keamanan serupa itu, suatu angkatan kepolisian lokal yang kuat akan dibentuk oleh pemerintah swapraja. Angkatan ini akan terdiri atas penduduk Tepi Barat dan Gaza. Polisi akan memelihara hubungan yang terus-menerus mengenai soal-soal keamanan dengan perwira-perwira Israel, Yordania dan Mesir yang ditunjuk.

## CAMP DAVID DAN PERDAMAIAN ARAB-ISRAEL

3. Selama periode peralihan, wakil-wakil Mesir, Israel, Yordania dan pemerintah swapraja akan membentuk suatu komite tetap untuk memutuskan berdasarkan kesepakatan kata cara-cara penerimaan orang-orang yang terpaksa pergi dari Tepi Barat dan Gaza pada tahun 1967, bersama-sama dengan tindakan-tindakan yang perlu untuk mencegah disrupsi dan kekacauan. Lain-lain soal urusan bersama juga dapat ditangani oleh komite ini.
4. Mesir dan Israel akan bekerjasama satu sama lain dan dengan lain-lain pihak yang berkepentingan untuk menetapkan prosedur-prosedur yang disetujui bagi implementasi resolusi mengenai masalah pengungsi yang cepat, adil dan tetap.

### B. *Mesir-Israel*

1. Mesir dan Israel berjanji untuk tidak menggunakan kekerasan atau mengancam akan menggunakan kekerasan untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan. Setiap perselisihan akan diselesaikan secara damai sesuai dengan ketentuan-ketentuan pasal 33 Piagam PBB.
2. Untuk mencapai perdamaian antara mereka, pihak-pihak sepakat untuk mengadakan perundingan dengan itikad baik untuk mengadakan suatu perjanjian perdamaian antara mereka, sambil mengundang pihak-pihak sengketa yang lain untuk secara simultan mulai merundingkan dan mengadakan perjanjian-perjanjian perdamaian serupa dengan maksud untuk mewujudkan suatu perdamaian menyeluruh di kawasan. Kerangka untuk mengadakan perjanjian perdamaian antara Mesir dan Israel akan menjadi pedoman bagi perundingan-perundingan perdamaian antara mereka. Pihak-pihak akan menyetujui cara-cara dan jadwal waktu implementasi kewajiban-kewajiban mereka berdasarkan perjanjian itu.

### C. *Asas-asas yang Bertalian*

1. Mesir dan Israel menyatakan bahwa asas-asas dan ketentuan-ketentuan yang disebutkan di bawah ini akan berlaku bagi perjanjian-perjanjian perdamaian antara Israel dan masing-masing tetangganya — Mesir, Yordania, Suriah dan Libanon.
2. Para penanda tangan akan menjalin antara mereka hubungan-hubungan yang biasa antara negara-negara yang berdamai satu sama lain. Dengan maksud itu mereka akan berjanji untuk mematuhi semua ketentuan Piagam PBB. Langkah-langkah yang harus diambil dalam hubungan ini meliputi:
  - (a) Pengakuan penuh
  - (b) Penghapusan boikot ekonomi
  - (c) Jaminan bahwa di bawah yurisdiksi mereka warga negara pihak-pihak lain akan menikmati perlindungan proses hukum yang wajar.
3. Para penanda tangan harus menjajagi kemungkinan-kemungkinan pembangunan ekonomi dalam konteks perjanjian-perjanjian perdamaian final, dengan maksud untuk menunjang iklim perdamaian, kerjasama dan persahabatan yang merupakan tujuan bersama mereka.
4. Komisi-komisi klaim-klaim dapat dibentuk untuk secara timbal balik menyelesaikan semua klaim keuangan.



## ANALISA

5. Amerika Serikat akan diundang ikut serta dalam perundingan-perundingan mengenai hal-hal yang berhubungan dengan cara-cara implementasi persetujuan-persetujuan dan penyusunan jadwal waktu untuk menunaikan kewajiban-kewajiban pihak-pihak.
6. Dewan Keamanan PBB akan diminta mendukung perjanjian-perjanjian perdamaian dan menjamin agar ketentuan-ketentuannya tidak dilanggar. Anggota-anggota tetap Dewan Keamanan akan diminta mengukuhkan perjanjian-perjanjian perdamaian dan menjamin hormat terhadap ketentuan-ketentuannya. Mereka juga akan diminta menyesuaikan kebijaksanaan-kebijaksanaan dan tindakan-tindakan mereka dengan janji yang terkandung dalam kerangka ini.

### Lampiran 2

#### KERANGKA UNTUK MENGADAKAN PERJANJIAN PERDAMAIAN ANTARA MESIR DAN ISRAEL DALAM WAKTU TIGA BULAN

Untuk mewujudkan perdamaian antara mereka, Mesir dan Israel sepakat untuk berunding dengan itikad baik dengan maksud untuk mengadakan perjanjian perdamaian antara mereka dalam waktu tiga bulan menyusul ditandatanganinya kerangka ini.

Disepakati bahwa:

Perundingan-perundingan akan diadakan di bawah bendera PBB di suatu tempat atau di tempat-tempat yang akan disetujui bersama.

Semua asas resolusi PBB 242 akan berlaku dalam penyelesaian perselisihan antara Mesir dan Israel.

Kecuali jika disetujui bersama secara lain, syarat-syarat perjanjian perdamaian akan dilaksanakan antara dua dan tiga tahun setelah perjanjian perdamaian itu ditandatangani.

Hal-hal berikut disepakati antara pihak-pihak:

- (A) Pelaksanaan penuh kedaulatan Mesir sampai perbatasan yang diakui secara internasional antara Mesir dan Palestina jaman mandat.
- (B) Penarikan pasukan-pasukan Israel dari Sinai.
- (C) Penggunaan lapangan-lapangan terbang yang ditinggalkan oleh orang-orang Israel dekat el Arish, Rafah, Ras En Naqb, dan Sharm El Sheikh hanya untuk maksud-maksud sipil, termasuk kemungkinan penggunaan komersial oleh semua bangsa.
- (D) Hak lintas bebas kapal-kapal Israel lewat Teluk Suez dan Terusan Suez atas dasar Konvensi Konstantinopel tahun 1888 yang berlaku untuk semua bangsa; Selat Tiran dan Teluk Aqaba adalah perairan internasional yang terbuka untuk semua bangsa bagi kebebasan pelayaran dan penerbangan yang leluasa dan tidak dapat ditanggahkan.

## CAMP DAVID DAN PERDAMAIAN ARAB-ISRAEL

- (E) Pembangunan suatu jalan raya antara Sinai dan Yordania dekat Elat dengan jaminan lintas bebas dan damai oleh Mesir dan Yordania, dan
- (F) Penempatan pasukan-pasukan militer seperti disebutkan di bawah ini.

### *Penempatan Pasukan-pasukan*

A. Tidak lebih dari satu divisi (bermotor atau infanteri) angkatan bersenjata Mesir dapat ditempatkan di daerah yang terletak kira-kira 50 kilometer di sebelah timur Teluk Suez dan Terusan Suez.

B. Hanya pasukan-pasukan PBB dan polisi sipil yang dilengkapi dengan senjata-senjata ringan untuk melakukan fungsi-fungsi polisi biasa akan ditempatkan di daerah sebelah barat perbatasan internasional dan Teluk Aqaba, yang berbeda lebarnya antara 20 km sampai 40 km.

C. Dalam daerah sampai tiga km sebelah timur perbatasan internasional akan ditempatkan pasukan-pasukan Israel terbatas yang tidak melebihi empat batalyon infanteri dan peninjau-peninjau PBB.

D. Satuan-satuan patroli perbatasan, yang tidak boleh melebihi tiga batalyon, akan melengkapi polisi sipil dalam memelihara ketertiban di daerah yang tidak disebutkan di atas.

Demarkasi tepat daerah-daerah tersebut di atas akan ditetapkan selama perundingan-perundingan perdamaian.

Stasiun-stasiun peringatan awal boleh didirikan untuk menjamin kepatuhan akan syarat-syarat persetujuan.

Pasukan-pasukan terbatas PBB akan ditempatkan:

- (A) di bagian Sinai yang terletak sampai 20 km dari Laut Tengah dan yang berbatasan dengan perbatasan internasional; dan
- (B) di daerah Sharm El Sheikh untuk menjamin kebebasan lintas lewat Selat Tiran; dan pasukan-pasukan itu tidak akan disingkirkan kecuali jika penyingkiran serupa itu disetujui Dewan Keamanan PBB dengan suara unanims kelima anggota tetap.

Setelah perjanjian perdamaian ditandatangani, dan setelah penarikan sementara selesai, akan dijalin hubungan-hubungan normal antara Mesir dan Israel, termasuk pengakuan penuh, hubungan-hubungan diplomasi, ekonomi dan budaya; penghentian boikot ekonomi dan hambatan-hambatan bagi lalu lintas bebas barang dan orang; dan perlindungan timbal balik warga-warga negara lewat proses hukum yang wajar.

### *Penarikan Sementara*

Antara tiga dan sembilan bulan sesudah perjanjian perdamaian ditandatangani, semua pasukan Israel akan mundur ke sebelah timur suatu garis yang membentang dari suatu titik sebelah timur El Arish sampai Ras Muhammad. Lokasi garis ini akan ditentukan dengan sepakat kata kedua pihak.

# PERSOALAN BANGSA ARAB PALESTINA \*

Untuk memahami persoalan Palestina, kita harus membedakan antara bangsa Arab Palestina dan PLO sebagai suatu organisasi yang sarana-sarana (termasuk teror) dan sasaran-sasarannya tidak selalu sama dengan kebutuhan-kebutuhan manusiawi dan aspirasi-aspirasi bangsa Palestina. Kenyataan bahwa negara-negara Arab dan masyarakat internasional berusaha membaurkan kedua kelompok itu dan memperlakukan mereka sebagai satu kesatuan tidak menguntungkan perjuangan rakyat Palestina maupun mendatangkan penyelesaian bagi masalah mereka. Oleh sebab itu untuk memahami berpuluh-puluh tahun drama itu kita tidak boleh menerima gagasan bahwa rakyat Palestina dan PLO itu satu dan sama semata-mata karena masyarakat internasional lewat PBB telah mengakui PLO.

Penulis berpendapat bahwa bahkan kini, sesudah 30 tahun konfrontasi Arab-Israel, masalah Palestina belum dibatasi dan dilukiskan dengan jelas oleh kedua pihak. Semua pihak yang terjaln secara dekat atau jauh dengan krisis Arab-Israel, yaitu Israel, negara-negara Arab, PLO, PBB, Amerika Serikat dan Uni Soviet, secara langsung atau tidak ikut memperpanjang

---

\* Saduran karangan Alon Ben Meir, "The Arab Palestinians", dalam *Current History*, Januari 1978



dilema rakyat Palestina, dan sampai sekarang menggunakan mereka sebagai pion untuk menjunjung kepentingan-kepentingannya masing-masing. Suatu survei sejarah selama tiga dasawarsa terakhir ini menunjukkan dengan jelas bahwa: (1) negara-negara Arab selalu memanipulir rakyat Palestina untuk mencapai tujuan-tujuan politik mereka masing-masing; (2) Israel bertahun-tahun mengabaikan dan tidak mau mengakui bahwa orang-orang Palestina sebagai rakyat merupakan fokus krisis Arab-Israel; (3) PBB sama sekali gagal menemukan suatu penyelesaian bagi masalah Palestina dan membiarkan dirinya digunakan sebagai alat propaganda di tangan negara-negara Arab, negara-negara Dunia Ketiga dan blok komunis, semuanya secara yang merugikan rakyat Palestina; (4) Amerika Serikat tidak pernah mengambil sikap tegas mengenai persoalan Palestina, dan terus mengacaukan orang-orang Palestina sebagai rakyat dengan PLO sebagai suatu organisasi politik; (5) Uni Soviet dengan lain-lain anggota masyarakat internasional, menerima resolusi kontroversiil PBB dan Rabat (Oktober 1974) yang menyebutkan PLO sebagai satu-satunya wakil rakyat Palestina, dan secara demikian ikut menambah kekacauan dan meningkatkan ketidakpastian; (6) PLO berusaha mewakili rakyat Palestina tanpa memperhatikan untuk hari depan mereka, dan dalam aksi-aksi terornya membunuh lebih banyak orang Palestina daripada orang Israel, semuanya atas nama rakyat Palestina.

## TIMBULNYA MASALAH PALESTINA

Sudah bukan soal relevan siapa harus disalahkan sebagai sebab dilema rakyat Palestina. Baik Israel maupun negara-negara Arab terus saling menyalahkan sebagai sebabnya. Walaupun orang-orang Israel dan Arab berbeda pendapat mengenai sebabnya, tidak dapat diragukan bahwa masalah Palestina diciptakan perang 1948. Terlepas dari siapa mendorong orang-orang Palestina untuk mengungsi, 30 tahun kemudian dilema mereka tetap menghantui baik Israel maupun negara-negara Arab. Selama Israel dan negara-negara Arab berbeda pendapat mengenai hak-hak sah rakyat Palestina dan mengenai peranan yang harus dimainkannya dalam segala usaha perdamaian, sengketa Arab-Israel tidak mungkin diselesaikan.

## NEGARA-NEGARA ARAB DAN RAKYAT PALESTINA

Selama 30 tahun terakhir ini orang-orang Palestina secara konsisten menandakan bahwa satu-satunya penyelesaian bagi masalah mereka ialah repatriasi (ke negeri yang diduduki Israel), suatu tuntutan yang kini pun tidak dapat diterima oleh Israel. Selama ini politik Arab ialah membiarkan persoalan rakyat Palestina sebagai masalah pengungsi untuk mengambil manfaat dari segi emosionalnya dan sebanyak mungkin menimbulkan simpati pada masyarakat internasional.

Wakil-wakil negara-negara Arab di PBB dan di berbagai ibu kota dunia secara konsisten hanya memperjuangkan satu penyelesaian bagi masalah Palestina: repatriasi. Ahmed Shukairy, bekas pejabat PLO dan wakil Saudi, berulang kali menyatakan: "Repatriasi dan hanya repatriasi. Ini adalah satu-satunya penyelesaian yang tidak melanggar tetapi pasti menghormati Piagam PBB".

Negara-negara Arab menempatkan banyak rintangan bagi pengungsi-pengungsi Palestina sehingga tidak dapat diketemukan suatu penyelesaian. Misalnya mereka membatasi gerak dan kesempatan-kesempatan ekonomi para pengungsi. Walaupun sementara negara Arab penghasil minyak, seperti Saudi dan Kuwait, kekurangan tenaga kerja, mereka ditekan negara-negara Arab lain agar menolak pengungsi-pengungsi Palestina.

Dalam laporannya kepada sidang ke-8 Majelis Umum, Direktur UNWRA melukiskan politik Arab mengenai kebebasan gerak orang-orang Palestina sebagai berikut: "Manfaat penuh penyebaran investasi modal besar ini (di negara-negara Arab) hanya akan dirasakan bila pembatasan-pembatasan atas gerak para pengungsi dicabut. Hal ini adalah suatu tindakan yang diusulkan dalam rencana tiga tahun semula, tetapi sejauh ini tak banyak dilakukan untuk melaksanakannya. Kebebasan gerak itu akan memungkinkan para pengungsi mengambil manfaat sepenuhnya dari kesempatan kerja yang diciptakan di negara-negara seperti Irak, Saudi, dan negara-negara Sheikh di Teluk Persi di mana telah terjadi perkembangan ekonomi".

Dalam bukunya *The Disinherited*, Fawaz Turki menyoroti penderitaan orang-orang Palestina: "Untuk melintasi perbatasan antara Libanon, Yordania dan Suriah dan kadang-kadang bahkan dari satu kota ke kota lain di negeri yang sama, untuk mengunjungi saudara atau untuk keperluan bisnis, seorang Palestina harus menantikan suatu Laisse passer dari instansi-instansi. Pengeluaran dokumen ini diserahkan kepada birokrat-birokrat lokal yang hanya melakukannya jika mereka menganggapnya wajar — dalam beberapa minggu, beberapa bulan atau tidak. Secara sosial orang-orang Palestina diremehkan, dikejar-kejar atau paling baik dianggap sepi".<sup>1</sup>

Dengan kata-kata sederhana, para pengungsi digunakan oleh berbagai negara Arab untuk menunjang kepentingan-kepentingannya sendiri. Lebih terperinci, negara-negara Arab menemukan dalam masalah pengungsi suatu dalih istimewa untuk menutup-nutupi masalah-masalah sosial dan ekonomi dalam negeri mereka dan ketidakmampuan mereka untuk mengkoordinir politik dan aksi-aksi militer mereka melawan Israel. Pengungsi-pengungsi Palestina terus-menerus merupakan peringatan bagi mereka akan kelemahan Arab, kepicikan pandangan dan ketidakmampuan mereka untuk menghadapi negara Yahudi yang kecil itu. Soal pengungsi itu terlalu sedikit atau terlalu banyak mendapat perhatian sesuai dengan apa yang dipandang sebagai kepentingan negara pada waktu itu. Politik Arab yang berubah-ubah atau tidak menentu itu hanya mengabadikan masalahnya.

Sejak PLO muncul di Kairo tahun 1964 sebagai induk organisasi yang mewakili berbagai kelompok Fedayin, perdebatan antara PLO dan negara-negara Arab berlangsung terus. Setiap negara Arab yang berusaha memanfaatkan PLO sebagai senjata dalam perjuangan melawan Israel segera menyadari bahwa PLO tidak selalu bersedia bekerja sama jika kerja sama itu tidak menguntungkannya. Kegiatan-kegiatan PLO di wilayah Israel memancing balasan Israel terhadap setiap negeri Arab dari mana gerilya itu dilancarkan. Pemerintah-pemerintah Arab yang

1 Fawaz Turki, *The Disinherited* (New York: Monthly Review Press, 1972), hal. 40



berusaha menguasai dan membatasi aksi-aksi PLO ke Israel dihadapi oleh PLO yang bertekad untuk menangani urusan-urusannya sendiri.

Di Yordania misalnya pemerintah akhirnya terpaksa mengarahkan tentaranya melawan PLO. Akibatnya ialah perang saudara bulan September 1970, yang memaksa PLO meninggalkan Yordania setelah menderita korban jiwa 10.000 orang. Juga di Libanon, dari pertengahan 1975 sampai pertengahan 1977 berkebar perang saudara antara PLO dan sayap kiri Muslim di satu pihak dan golongan Maronit dan Suriah di lain pihak.

Biarpun mampu menghancurkan PLO sama sekali, Yordania dan Suriah lebih senang memperlemah PLO sehingga dapat dimanipulir. Negara-negara Arab ingin mempertahankan PLO sebagai suatu kekuatan bila berkobar lagi peperangan baru dengan Israel; pada waktu yang sama mereka dapat menuntut, tanpa membahayakan keamanan mereka, agar aksi-aksi PLO ditujukan pada Israel. Selain itu, setelah PLO berkembang menjadi suatu kekuatan politik penting, negara-negara Arab menuntut agar PLO diundang dalam setiap konperensi perdamaian dengan Israel. Tuntutan Arab itu sejauh ini ditolak mentah-mentah oleh Israel, biarpun pemerintah Carter menekan Israel agar mengambil sikap yang lebih luwes.

Suatu penyelidikan atas negara-negara konfrontasi Mesir Yordania dan Suriah menunjukkan bahwa masing-masing terus mendahulukan kepentingan nasionalnya. Dengan maksud itu Presiden Sadat bulan Nopember 1977 mengunjungi Israel, biarpun menghadapi perlawanan sengit di dunia Arab. Mesir yang mempunyai kesulitan-kesulitan ekonomi, sosial dan politik yang serius, lebih senang bila Palestina bergabung dengan Yordania, asal Israel mengembalikan semua wilayah yang didudukinya tahun 1967, dan menentang setiap usaha ekspansi Suriah. Yordania masih ingin mendapatkan kembali sebagian Tepi Barat dan terus mendukung suatu penyelesaian yang akan mempersatukan negara Palestina yang akan didirikan dengan wilayahnya. Orang-orang Suriah, yang bahkan mempunyai ambisi nasional

yang lebih luas, tetap menuntut terbentuknya negara Palestina merdeka, yang akan dapat dikuasainya seperti Libanon. Hal itu akan membawa mereka selangkah lebih maju ke arah perwujudan impian Suriah Raya mereka. Saudi, banker semua negara konfrontasi, mendukung Mesir pada umumnya, tetapi tetap skeptis tentang maksud-maksud terakhir PLO dan hari depan kerajaan di Yordania.

Pendeknya, tidak peduli resolusi-resolusi persatuan yang dikeluarkan konperensi Menteri Luar Negeri Liga Arab di Mesir bulan September 1977, negara-negara Arab jauh dari menyetujui satu pendekatan bersama mengenai masalah Palestina.

Selain itu, negara-negara Arab secara resmi mempertahankan bahwa persoalan rakyat Palestina adalah inti krisis Arab-Israel, suatu argumen yang semakin disetujui oleh masyarakat internasional. Kini semua negara kecuali Israel tetapi termasuk Amerika Serikat mengikuti pendapat itu. Di lain pihak Israel menandakan bahwa fokus krisis Arab-Israel adalah penolakan Arab terhadap eksistensinya, dan bahwa segala persoalan lainnya, termasuk masalah Palestina, adalah sekunder dan akan diselesaikan bila negara-negara Arab mengakui Israel lebih dahulu.

Antara 1948 dan 1967 sikap Israel terhadap masalah Palestina pertama-tama didasarkan atas persepsi Israel mengenai sebab pelarian massa Palestina semula menyusul perang 1948. Bekas Menteri Luar Negeri Abba Eban menyatakan posisi Israel di PBB pada 17 Nopember 1958 sebagai berikut: "Masalah pengungsi Arab disebabkan perang agresi, yang dilancarkan negara-negara Arab melawan Israel (pada tahun 1947 dan 1948). Jangan salah paham. Jika tiada perang melawan Israel yang mengakibatkan pertumpahan darah, penderitaan, panik dan pengungsian, kini tidak akan ada masalah pengungsi Arab. Sekali anda menetapkan tanggung jawab atas perang itu, anda juga menentukan tanggung jawab atas masalah tersebut. Tiada sesuatu dalam sejarah kita yang lebih jelas atau kurang kontroversial daripada prakarsa pemerintah-pemerintah Arab bagi



konflik sumber tragedi pengungsi itu. Karena pemerintah-pemerintah itu, dengan tindakan-tindakan politik mereka, menciptakan masalah tragis itu, tidaklah harus disimpulkan bahwa masyarakat dunia mempunyai hak yang tidak dapat disangkal untuk menuntut bantuan mereka sepenuhnya bagi penyelesaiannya? Bagaimanakah pemerintah-pemerintah dapat menciptakan suatu masalah kemanusiaan yang luas dengan tindakan mereka, kemudian mencuci tangan mereka dari segala tanggung jawab?"

Biarpun pemerintah-pemerintah Arab selalu membela hak orang-orang Palestina untuk kembali ke negeri mereka, Israel menolak gagasan repatriasi itu (kecuali reuni keluarga-keluarga) dengan tiga alasan yang berkaitan:

1. Pemerintah Buruh Israel percaya bahwa kembalinya semua orang Palestina ke Israel bukanlah repatriasi, tetapi pengasingan dari masyarakat Arab. Perbedaan-perbedaan bahasa, warisan kebudayaan, identitas dan loyalitas nasional tidak akan mengijinkan asimilasi pengungsi-pengungsi Palestina dengan orang-orang Yahudi.
2. Lebih dari 600.000 orang Yahudi Timur (dari Timur Tengah dan Afrika Utara Arab) pindah ke Israel, kebanyakan antara 1948-1955. Jumlah pengungsi Palestina yang meninggalkan rumah mereka sesudah 1948 kira-kira sama dengan jumlah orang-orang Yahudi Timur yang pindah dari negara-negara Arab dalam jangka waktu yang sama. Sementara orang Yahudi itu pindah secara sukarela, tetapi mayoritas terbesar meninggalkan negeri kelahiran mereka untuk menghindari pengejaran yang diperkirakan akan meningkat sesudah kemerdekaan Israel, dan meninggalkan sebagian besar jika tidak semua milik mereka.
3. Repatriasi jumlah-jumlah besar pengungsi Palestina ke Israel akan menciptakan suatu krisis sosial yang bisa berakhir dengan disintegrasi identitas Israel sebagai negara Yahudi. Bahkan juru bicara Arab mengakui bahwa penerimaan orang-orang Palestina akan mencairkan identitas



Yahudi negara. Penduduk akhirnya akan dikuasai orang-orang Arab, jika hanya karena laju kelahiran.

Oleh sebab itu juru bicara Arab Cecil Hourani, ketika bicara tentang orang-orang Palestina di Tepi Barat dan Gaza, memandang aneksasi total dan pemberian kewarganegaraan Israel kepada penduduk Arab sebagai suatu prospek yang tidak diinginkan. Dari sudut pandangan Arab dia menyatakan: "Jika Pemerintah Israel menerima orang-orang Arab di daerah-daerah yang dikuasainya sebagai warga negara penuh, dengan persamaan hak sipil dan politik, konsep Israel seperti sejauh ini dituangkan dalam perundang-undangannya harus diubah. Israel sudah bukan negara Yahudi lagi. Dia akan menjadi negara Yahudi-Arab di mana nasionalitas akan merupakan fungsi residensi atau kewargaan. Dengan kata lain, Israel seperti adanya sejak 1948 sudah tidak akan ada lagi, dan Palestina di mana Yahudi dan Arab hidup bersama dipulihkan."

Israel tidak mengambil alih garis pemikiran Hourani dan juga tidak menganut politik khusus terhadap orang-orang Palestina. Kenyataannya, tiadanya politik yang tegas di Israel sejak 1967 ikut mengembangkan PLO dan beri dorongan kepadanya untuk tampil ke muka lagi sebagai unsur penting dalam krisis Arab-Israel.

Sesudah perang saudara di Yordania September 1970, ketika PLO sudah bukan unsur yang berarti dalam perjuangan melawan Israel, penolakan konsisten Israel untuk mengakui orang-orang Palestina sebagai suatu entitas tersendiri yang pantas mendapatkan perhatian khusus sekali lagi menampilkan nasionalisme Palestina. (Sejarah terulang di Libanon tahun 1976: perang saudara lain, kekalahan lain orang-orang Palestina, penolakan lain Israel untuk mengakui suatu kesempatan untuk menerobos kemacetan). Banyak orang Israel dan Arab serta pengamat Barat mengira bahwa, jika Israel bersedia menangani masalah Palestina, khususnya sesudah 1967 ketika dia mampu berbuat demikian, meluasnya dukungan internasional bagi orang-orang Palestina pada 1974-1976 dan pengakuan PLO yang luas dan meningkat mungkin dapat dicegah.

Aspek lain yang harus dicatat kalau kita membahas Israel ialah munculnya PLO sebagai satu-satunya wakil rakyat Palestina dan penerimaannya oleh PBB dan negara-negara Arab. Di satu pihak Israel secara diam-diam menerima status baru yang diberikan kepada PLO; karena hanya dengan menganggap bahwa PLO dan rakyat Palestina merupakan satu entitas Israel akan dapat membenarkan penolakannya untuk berunding dengan orang-orang Palestina sama sekali. Israel tidak dapat diharap berunding dengan pihak yang bermaksud melenyapkannya. Di lain pihak Israel mempertahankan politik integrasi sosial dan ekonominya dengan orang-orang Palestina di daerah-daerah pendudukan karena berusaha memisahkan kepentingan PLO dari kepentingan rakyat Palestina. Suatu petunjuk lain bahwa terdapat suatu politik yang berlawanan.

Sekalipun Israel tidak dapat berbuat banyak mengenai orang-orang Palestina sebelum perang 1967, sesudah itu dia dapat mengambil prakarsa. Namun Pemerintah Buruh gagal merumuskan suatu penyelesaian yang operasional, untuk sebagian akibat kepicikan pandangan pemimpin-pemimpin politiknya, dan sebagian akibat kelemahan yang inheren pada suatu pemerintah koalisi yang tidak mendapat dukungan luas sejak 1967. Tiada pemerintah Israel mampu mengikat dirinya dengan suatu penyelesaian jangka jauh bagi masalah Palestina tanpa jatuh.

Sebagai akibatnya, sejak 1967 penguasa-penguasa Israel lebih senang membiarkan waktu menempuh jalannya sendiri. Sesudah perang 1967, Israel gagal mengambil suatu prakarsa kreatif, tetapi memilih untuk menciptakan hubungan baik dengan orang-orang Palestina di daerah-daerah pendudukan dengan harapan akan dapat mempertemukan perbedaan-perbedaan. Sikap akomodasi ini akan melemahkan aspirasi-aspirasi nasional Palestina. Walaupun Israel untuk sebagian berhasil memperbaiki hubungan Arab-Israel pada tingkat sosial dan ekonomi dengan menyediakan lapangan kerja, pelayanan-pelayanan sosial dan perumahan, suksesnya tidak cukup untuk menundukkan atau melenyapkan nasionalisme Palestina.

Namun adalah mungkin bahwa dukungan luar biasa yang diperoleh PLO dalam pemilihan kota-kota praja tahun 1976 di Tepi Barat dapat dibalik agar menguntungkan Israel maupun Palestina. Walaupun hasil pemilihan itu tidak menyenangkan sementara pejabat Israel, adalah suatu kenyataan bahwa Israel mampu mengadakan pemilihan demokratis di Tepi Barat, sedangkan pemilihan bebas serupa itu tidak terdapat di dunia Arab.

Hasil pemilihan itu seharusnya diantisipasi dan tidak dapat diabaikan. Seharusnya dimulai suatu dialog antara kedua pihak, walaupun mungkin sukar pada permulaan. Untuk menggunakan kata-kata Shimon Peres, bekas Menteri Pertahanan Israel, hasil pemilihan itu adalah suatu tantangan nasional. Israel harus memulai suatu dialog dengan wakil-wakil Tepi Barat dan mendapatkan kembali kemauan baik yang dibangun pada tahun-tahun awal pendudukan.

## MASYARAKAT INTERNASIONAL

Kita dapat bicara tentang masyarakat internasional sebagai pembawa satu suara hanya sejauh suara itu keluar dari PBB. Namun dalam meninjau sikap PBB terhadap orang-orang Palestina, kita melihat bagaimana masyarakat internasional itu menjadi lumpuh akibat adanya suara-suara keras. Selama dua dasawarsa pertama krisis Arab-Israel, posisi PBB terhadap orang-orang Palestina mencerminkan kepentingan diri yang sempit dari negara-negara anggotanya. Bertahun-tahun Majelis Umum mengalokasikan dana-dana bagi pengungsi-pengungsi Palestina, suatu sebutan yang tetap digunakan masyarakat internasional bagi orang-orang Palestina.

”Yang disadari orang-orang Arab pada awal 1950-an ialah bahwa mereka dapat menganggap sepi keputusan-keputusan mandataris (perintah) Dewan Keamanan tanpa hukuman. Mereka diberitahu pada tahun 1951 bahwa mereka tidak boleh menutup Terusan Suez bagi orang-orang Israel. Tetapi mereka menutupnya, dan tidak terjadi apa-apa. Mereka diminta untuk



berdamai dengan Israel. Mereka menolak melakukannya dan menandakan bahwa mereka masih dalam keadaan perang melawan Israel dan mempunyai hak-hak pihak perang; sekali lagi Dewan Keamanan tidak berbuat sesuatu untuk memaksakan keputusannya. Tetapi negara-negara Barat tidak bersemangat untuk menuntut kepada bangsa Arab agar berdamai dengan Israel. Sebagai akibatnya, keyakinan mendalam Arab bahwa eksistensi Israel adalah agresi terhadap hak-hak Arab menjadi suatu kekuatan politik.”<sup>1</sup>

Seperti halnya dengan kebanyakan kasus yang melibatkan kepentingan-kepentingan negara-negara besar, PBB tidak mempunyai prakarsa dan kekuasaan untuk mengambil langkah-langkah yang berarti guna menyelesaikan masalah pengungsi Palestina secara yang dapat diterima semua pihak. Orang-orang Arab, didukung pimpinan dan veto Uni Soviet di Dewan Keamanan, berhasil menghentikan usaha Amerika Serikat, Israel atau negara-negara Eropa Barat untuk memajukan penyelesaian mereka bagi masalah pengungsi itu. Oleh sebab itu resolusi-resolusi PBB mengenai pemukiman kembali orang-orang Palestina atau kompensasi mereka sepenuhnya secara konsisten ditentang negara-negara Arab. Kenyataannya segala resolusi yang kurang dari repatriasi dan pembentukan negeri langsung ditolak.

Hanya dengan persetujuan negara-negara yang menampung orang-orang Palestina PBB dapat bertindak secara efektif untuk para pengungsi. Walaupun kenyataannya kebanyakan orang Palestina sudah bukan pengungsi di bawah pendudukan Israel tahun 1967, program bantuan PBB berlangsung terus seolah-olah tiada perubahan dalam status politik. UNWRA tidak menyesuaikan diri dengan waktu yang berubah; dia tidak dipengaruhi perubahan politik. Para pengungsi telah menjadi biasa dengan keadaan permanen untuk hidup dari tangan ke mulut dengan bantuan kemurahan internasional.

Sesudah perang Yom Kippur 1973 baik Majelis Umum maupun Dewan Keamanan PBB semakin mengambil sikap ofen-

1 Eugene V. Rostow, "The American Stake in Israel", *Commentary*, April 1977, hal. 32

sif dengan menuduh Israel dan politiknya. Pada waktu yang sama kekuatan politik dan ekonomi Arab mulai terasa pada 1973-1974 akibat embargo minyak dan melonjaknya harga minyak sampai empat kali lipat berkat perjuangan OPEC. Di Afrika, Asia, Amerika Latin dan akhirnya Eropa Barat negara demi negara mengalami tekanan ekonomi Arab. Dengan kekuatan baru negara-negara Arab mulai menekankan lagi tuntutan mereka akan suatu negeri bagi rakyat Palestina, dan persoalan repatriasi pelan-pelan lenyap. Setelah Majelis Umum PBB menunjuk PLO sebagai wakil resmi rakyat Palestina bulan Oktober 1974, PLO menjadi pengamat permanen di PBB, dan kemudian pada 1976 menerima status sebagai suatu "negara anggota reguler".

Sementara perkembangan-perkembangan diplomatik itu dimaksud untuk memperbaiki status Palestina, di Libanon berkebar perang saudara antara PLO dan golongan kiri Muslim di satu pihak dan golongan kanan Kristen dan Suriah di lain pihak, sedangkan rakyat Palestina menjadi korban. PBB tidak berbuat sesuatu untuk menghentikan pertempuran itu dan memang tidak mampu melakukannya, karena suatu resolusi yang menuntut gencatan senjata serupa itu tidak akan diterima dalam Majelis Umum atau Dewan Keamanan.

Pada musim gugur 1977, sidang PBB meneruskan politik yang sama. Resolusi-resolusi anti Israel diajukan satu demi satu. Namun, biarpun kebanyakan pihak sebelumnya dalam prinsip menyetujui resolusi PBB nomor 242, resolusi itu tidak dilaksanakan karena negara-negara Arab, PLO, Amerika Serikat dan Israel tidak mencapai sepakat kata mengenai tafsir beberapa kalimat kunci resolusi itu. Dengan demikian PBB lumpuh.

## AMERIKA SERIKAT DAN RAKYAT PALESTINA

Sikap Amerika Serikat terhadap rakyat Palestina adalah simpatik. Selama 30 tahun terakhir ini Amerika Serikat menanggung bagian terbesar dana UNWRA. Tetapi Amerika Serikat tidak mampu mengambil suatu tindakan yang menentukan



untuk menyelesaikan masalah Palestina karena takut menjauhkan negara-negara Arab atau Israel. Memang, hubungan Amerika Serikat dengan rakyat Palestina juga dipengaruhi kekuatirannya tentang penetrasi Soviet di Timur Tengah. Dukungan yang diberikan Uni Soviet kepada PLO secara diam-diam dan kemudian secara terbuka mendorong Amerika Serikat lebih lanjut untuk mengambil sikap tanpa komitmen terhadap rakyat Palestina.

Ketika PLO muncul dari Summit Arab Rabat 1974 sebagai wakil resmi dan satu-satunya orang Palestina, suatu dilema baru dihadapkan dengan penguasa-penguasa Amerika Serikat. Di satu pihak, Amerika Serikat mengakui bahwa harus diketemukan suatu penyelesaian yang wajar bagi masalah Palestina. Di lain pihak, berunding dengan PLO adalah tidak konsisten dengan politik resmi Amerika Serikat di Timur Tengah, yang terutama didasarkan atas resolusi 242, yang memandang Palestina semata-mata sebagai pengungsi dan sama sekali tidak menyebutkan PLO.

Dalam suatu jumpa pers di Brussels 10 Desember 1976 Menlu Kissinger berkata: "Amerika Serikat berulang kali menyatakan sikapnya terhadap PLO, yaitu bahwa sampai PLO menerima eksistensi negara Israel dan resolusi-resolusi atas nama perundingan-perundingan sekarang ini dilakukan — resolusi 242 dan 338 — Amerika Serikat tidak dapat menerima PLO sebagai pihak dalam segala perundingan". Pernyataan Kissinger ini mengungkapkan sikap resmi Pemerintah Presiden Nixon dan Ford. Pemerintah Carter mula-mula mengambil sikap yang sama. Tetapi Presiden Carter segera bergeser menuju suatu politik yang menerima PLO sebagai pihak perundingan jika dan bila PLO pada prinsipnya menerima resolusi 242.

Dewasa ini Amerika Serikat menghadapi jalan buntu. Israel tetap menolak berunding dengan PLO dalam keadaan mana pun dan PLO tetap tidak mau menerima resolusi 242 sebagai dasar perundingan (dengan atau tanpa ketentuan yang memberikan status lebih daripada status pengungsi kepada rakyat Palestina).



Tetapi Amerika Serikat, yang menolak mengadakan kontak resmi dengan PLO sebelum PLO mengakui Israel, telah memulai suatu kontak dengan PLO lewat pihak ketiga, suatu perkembangan yang diprotes Israel.

Biarpun Pemerintah Carter mengatakan bahwa dia tidak mengubah posisinya secara fundamental mengenai masalah Palestina, terdapat petunjuk-petunjuk jelas bahwa Carter semakin mendekati pandangan negara-negara Arab moderat (Yordania, Mesir, dan Saudi) tentang bagaimana perdamaian dapat dicapai di Timur Tengah. Dalam pandangan ini, salah satu syarat perdamaian Arab-Israel ialah suatu negeri bagi rakyat Palestina, semacam entitas nasional tersendiri yang akan didirikan di tepi Barat dan Gaza. Setelah pada prinsipnya menerima sikap itu, Pemerintah Carter mulai semakin menekankan persoalan pembangunan pemukiman Israel (atau "menciptakan fakta" dalam bahasa Israel) di Tepi Barat. Karena pemukiman-pemukiman itu dibangun di daerah yang mungkin dimaksud sebagai negeri rakyat Palestina, tidak boleh dibangun lain-lain pemukiman-pemukiman Israel di Tepi Barat dan Gaza.

Lagi pula, Presiden Carter sendiri memberitahukan kepada PLO bahwa partisipasi PLO dalam konperensi perdamaian akan bergantung pada pengakuan PLO terhadap Israel dan diterimanya resolusi 242 PBB. Di masa lampau PLO menolak resolusi itu karena tersirat bahwa orang-orang Palestina tidak mempunyai status selain status pengungsi. Penyimpangan dari sikap Amerika Serikat sebelumnya itu (yang menolak partisipasi PLO kecuali jika PLO mengakui Israel) menimbulkan keragu-raguan serius pada banyak orang Amerika mengenai maksud Amerika Serikat untuk berunding dengan PLO.

Presiden Carter juga menjadi sasaran PM Rabin yang menganggapnya untuk sebagian bertanggung jawab atas kekalahan Partai Buruh lawan blok Likud pada musim semi 1977. Rabin dan pejabat-pejabat Israel lain juga menyatakan tidak senang dengan pernyataan politik Amerika Serikat-Uni Soviet 1 Oktober 1977, yang mengakui bahwa hak-hak sah rakyat Pales-

tina merupakan bagian fundamental segala penyelesaian. Amerika Serikat untuk pertama kalinya bicara tentang hak-hak rakyat Palestina, bukan hanya kepentingan-kepentingan.

Biarpun kebanyakan negara Arab senang dengan perkembangan politik Amerika Serikat mengenai Soal Palestina itu, PLO tetap bertekad untuk menghancurkan Israel. Dewan PLO yang bersidang akhir Agustus 1977 di Damaskus untuk membicarakan usul Presiden Carter agar PLO menerima resolusi 242 memutuskan untuk menolak usul itu. "Adalah sulit untuk melihat (demikian Menlu Vance) bagaimana dapat dicapai kemajuan dalam persoalan Palestina, karena sejauh ini PLO menolak hak Israel untuk hidup dan kerangka resolusi-resolusi Dewan Keamanan PBB nomor 242 dan 338".

Tidak diragukan bahwa Amerika Serikat akan tetap terlibat dalam masalah Palestina untuk beberapa waktu mendatang. Israel tidak mau berunding dengan PLO. PLO rupanya belum bersedia mengubah Piagamnya dan menerima Israel sebagai suatu negara berdaulat.

Untuk menyelesaikan krisis Arab-Israel, kita harus memahami beberapa kenyataan yang tidak berubah, unsur-unsur kunci yang secara langsung merupakan komponen krisis itu. Rakyat Palestina adalah salah satu di antaranya. Mereka ada. Mereka mempunyai aspirasi-aspirasi nasional mereka sendiri. Sampai batas-batas tertentu mereka mempunyai kebudayaan dan sejarah mereka sendiri.

Israel adalah unsur lain yang merupakan syarat mutlak bagi perdamaian. Apakah PLO menyetujuinya atau tidak, Israel akan tetap di Timur Tengah. Sedangkan perdamaian dapat dirundingkan dengan atau tanpa PLO, tiada perdamaian dapat dirundingkan tanpa Israel maupun rakyat Palestina. Inilah inti seluruh masalahnya. Israel harus menerima orang-orang Palestina sebagai entitas yang terpisah dari PLO dan memulai dialog dengan mereka. Usaha-usaha itu harus didukung oleh Amerika Serikat dan akhirnya juga oleh Mesir, Yordania dan Saudi.

Rakyat Amerika Serikat tidak boleh menunjukkan sikap murah terhadap PLO karena bukanlah demi kepentingan Israel maupun rakyat Palestina bila Amerika Serikat mengakui PLO, tanpa mengizinkan rakyat Palestina memilih wakil-wakil mereka sendiri. Golongan ekstremis dan negara-negara Arab yang keras seperti Aljazair dan Suriah, ikut mengabadikan jalan buntu tersebut dengan menandakan bahwa PLO adalah satu-satunya wakil perjuangan Palestina. Amerika Serikat tidak boleh mengambil sikap serupa itu. Secara realistis Amerika Serikat tidak dapat mengharap bahwa Israel akan berunding dengan kelompok teroris yang berdasarkan Piagamnya bermaksud melenyapkannya. Tetapi Amerika Serikat dapat membujuk Israel agar menghadapi masalah Palestina secara realistis, suatu masalah yang harus diakui oleh Israel jika hal itu belum terjadi. Di sini Amerika Serikat mempunyai kemampuan untuk melakukan tekanan.

Pergeseran Amerika Serikat secara berangsur-angsur untuk memenuhi tuntutan-tuntutan Arab untuk berunding tidak meningkatkan prospek perdamaian. Selama negara-negara Arab ekstrem dan PLO merasa bahwa bisa terjadi perpecahan Amerika Serikat-Israel, mereka akan tetap berkeras. Argumen ini tidak boleh dipandang sebagai pro atau kontra bagi pihak tertentu, tetapi di pihak kemajuan menuju perdamaian. Israel dan rakyat Palestina adalah komponen utama dalam dilema Timur Tengah dan tidak akan menikmati perdamaian abadi jika perdamaian ini dicapai secara yang merugikan pihak lain.

Jika Amerika Serikat tetap memandang resolusi PBB nomor 242 sebagai dasar penyelesaian yang dirundingkan antara Israel dan negara-negara Arab, Amerika Serikat harus setuju dengan Israel dan negara-negara Arab moderat, yaitu Yordania, Mesir dan Saudi, mengenai tafsir resolusi itu. Jika Amerika Serikat mulai mencairkan resolusi itu dengan memasukkan unsur-unsur baru, Israel maupun negara-negara Arab tidak akan mempunyai insentif untuk berpegangan pada sisanya.

Referensi pada pengungsi dalam resolusi 242 memang bisa diperdebatkan; misalnya adalah mungkin untuk tidak meman-



dang orang-orang Palestina di Tepi Barat dan Gaza sebagai pengungsi. Tetapi memasukkan perubahan dalam status orang-orang Palestina tidak berarti bahwa suatu badan ekstern seperti PLO harus diakui sebagai juru bicara mereka. Rakyat Palestina mampu memilih wakil-wakil mereka sendiri. Generasi baru pemimpin-pemimpin Palestina bisa diganggu oleh anggota-anggota PLO atau kelompok-kelompok kiri, tetapi mereka harus bersedia mengambil risiko berdasarkan kesadaran bahwa PLO selama 20 tahun gagal menghasilkan apa yang dijanjikannya.

Amerika Serikat dan Israel harus bekerja sama untuk menemukan penyelesaian bagi masalah Palestina. Sikap mendua Amerika Serikat hanya akan memaksa Israel untuk memperkeras sikapnya. Hal itu juga akan memperkuat tangan unsur-unsur Arab ekstrem dan PLO, yang percaya bukan saja bahwa waktu menguntungkan mereka tetapi juga bahwa, mengingat kenyataan-kenyataan minyak dan politik baru di Timur Tengah, Amerika Serikat akhirnya akan terpaksa mengurangi komitmennya terhadap Israel. Adalah jelas bahwa tiadanya kemajuan ke arah penyelesaian masalah Palestina dalam konteks persetujuan perdamaian Arab-Israel yang menyeluruh akan menjurus ke perang baru — suatu perang di mana tidak akan ada pemenang sebenarnya, suatu perang yang tidak akan menunjang kepentingan rakyat Palestina.

Suatu delegasi Arab gabungan ke konperensi perdamaian Jenewa yang akan meliputi wakil-wakil Palestina mungkin merupakan suatu langkah maju yang berharga. Tetapi adalah naif untuk menganggap bahwa komposisi Konperensi Jenewa pasti akan menentukan hasil akhirnya. Penerimaan rakyat Arab Palestina sebagai suatu entitas merdeka oleh Israel dan penerimaan Israel oleh negara-negara Arab dan rakyat Palestina sebagai suatu negara Yahudi yang berdaulat dengan hak hidup merupakan syarat-syarat yang nyata bagi sukses Konperensi Perdamaian Jenewa.

# PROSPEK PENYELESAIAN MASALAH LIBANON

Kirdi DIPOYUDO

Pada 20 Oktober 1978 kontingen Arab Saudi dari Pasukan Pemelihara Perdamaian Arab menggantikan pasukan-pasukan Suriah yang menduduki menara pencakar langit yang menguasai Ashrafiyah, daerah golongan Kristen di Beirut Timur, dan dua jembatan strategis yang merupakan tali penyelamat golongan itu. Penggantian pasukan itu bukan saja mengakhiri blokade Suriah terhadap daerah golongan Kristen tersebut tetapi juga mempunyai pengaruh psikologis yang besar dan segera meredakan ketegangan. Sebagai akibatnya genjatan senjata yang mengakhiri pertempuran sengit antara tentara Suriah dan milisia Kristen Libanon menjadi lebih mantab. Pergantian pasukan itu adalah bagian rencana perdamaian di Libanon yang dihasilkan Konferensi Menlu tujuh negara Arab yang dilangsungkan di Beit Eddine dekat Beirut pada 15-17 Oktober 1978 atas prakarsa Presiden Elias Sarkis. Namun dipersoalkan apakah rencana perdamaian itu akan lebih berhasil daripada rencana-rencana sebelumnya, termasuk rencana penyelesaian hasil KTT Arab terbatas di Riyadh Oktober 1976 yang dikukuhkan oleh KTT Arab di Kairo beberapa hari kemudian.

## RENCANA PENYELESAIAN RIYADH GAGAL

Rencana penyelesaian masalah Libanon yang dihasilkan KTT Arab di Riyadh itu berhasil mengakhiri perang saudara di

Libanon yang berkobar sejak April 1975 dan menimbulkan harapan bahwa dalam waktu dekat sengketa antar golongan di negeri itu dapat diselesaikan secara damai, tetapi harapan itu tidak menjadi kenyataan. Kini, dua tahun kemudian, belum juga tercapai perdamaian. Pemerintah Libanon setengah lumpuh dan tidak berhasil menegakkan kekuasaannya atas seluruh negeri, antara lain karena belum berhasil membentuk suatu tentara nasional yang kuat. Golongan Kristen tetap menguasai wilayah mereka di Libanon Tengah dan Beirut Timur maupun di Libanon Selatan. Awal Oktober 1978 pasukan Suriah yang merupakan tulang punggung Pasukan Pemelihara Perdamaian Arab bahkan terlibat dalam pertempuran sengit dengan bekas sekutu mereka, milisia Kristen. <sup>1</sup>

Bahwa masalah Libanon masih berlarut-larut untuk sebagian besar adalah akibat kegagalan pihak-pihak yang bersangkutan untuk melaksanakan rencana perdamaian Riyadh itu. Pasukan Pemelihara Perdamaian Arab yang berjumlah 30.000 orang dan diperlengkapi dengan ratusan tank dan artileri berat, tidak menjalankan tugasnya dengan baik. Pasukan ini tidak berhasil mengumpulkan senjata-senjata berat golongan kanan Kristen maupun golongan kiri Muslim dan PLO, dan menjamin implementasi Persetujuan Kairo antara Libanon dan PLO yang pada intinya membatasi kebebasan gerak gerilyawan-gerilyawan Palestina. Sebagai akibatnya ketegangan antar golongan berlangsung terus. Milisia Kristen maupun milisia Muslim dan PLO bukan saja tidak mau menyerahkan senjata-senjata berat mereka sesuai dengan salah satu ketentuan rencana Riyadh, tetapi juga memanfaatkan senjata untuk mendatangkan senjata-senjata baru guna memperkuat kedudukan mereka masing-masing. Dalam keadaan serupa itu mereka menganggap sepi Pemerintah Presiden Sarkis. Golongan Kristen bahkan meningkatkan usaha-usaha mereka untuk melaksanakan rencana penyelesaian mereka sendiri. <sup>2</sup>

---

1 Lihat karangan "Ruin is No Policy", *The Economist*, 14 Oktober 1978

2 Lihat Andre Liebich, "Lebanon, One Year After", *International Perspectives*, Januari-Februari 1978



Kecuali kelompok kecil bekas Presiden Franjeh yang mendukung rencana perdamaian Suriah, golongan Kristen memperjuangkan pembentukan negara Kristen tersendiri di wilayah yang mereka kuasai.<sup>3</sup> Oleh sebab itu mereka menentang usaha-usaha untuk melaksanakan rencana penyelesaian KTT Riyadh yang didasarkan atas kesatuan, keutuhan wilayah dan kemerdekaan Libanon. Khususnya mereka menentang usaha Pasukan Pemeliharaan Perdamaian Arab untuk memasuki dan menduduki wilayah mereka. Demikianpun mereka melawan usaha Pemerintah Presiden Sarkis untuk menegakkan kekuasaannya di seluruh negeri. Mereka menjadi lebih berani berkat dukungan dan bantuan Israel yang menginginkan pembentukan negara Kristen di sebelah utaranya, tidak hanya karena negara itu tidak akan memusuhinya seperti negara-negara tetangga Arab lainnya tetapi juga mengukuhkan haknya hidup sebagai kantong di dunia Arab Islam. Akan tetapi hal ini bertolak belakang dengan pendirian negara-negara Arab yang menginginkan agar Libanon tetap satu dan Arab. Menurut perkiraan banyak pengamat itulah pokok kesulitan yang sejauh ini membuat kandas segala rencana penyelesaian.

## MASALAH LIBANON

Untuk sebagian masalah Libanon itu bersumber pada komposisi rakyatnya dari kelompok Kristen dan kelompok Muslim yang hampir sama kuatnya, dan masing-masing pecah dalam kelompok-kelompok yang lebih kecil. Kelompok Kristen mencakup umat-umat Kristen Maronit, Yunani Ortodoks, Yunani Katolik, Armenia Ortodoks, Armenia Katolik, Kristen Protestan dan beberapa kelompok kecil lainnya, sedangkan kelompok Muslim terdiri atas umat Muslim Sunni dan umat Muslim Shia yang hampir sama kuatnya dan umat Drus.<sup>2</sup> Umat Kristen Libanon itu merupakan suatu minoritas di dunia Arab yang berhasil mempertahankan agamanya terhadap usaha-usaha penguasa-penguasa Islam untuk mengislamkan penduduk negeri-negeri Kristen yang mereka tundukkan pada abad ke-VII. Te-

1 Lihat "Ruin is No Policy" *loc. cit.*

2 Lihat W.B. Fisher, "Lebanon", dalam *The Middle East and North Africa 1974-1975* (London, 1975), hal. 505

tapi di Libanon mereka merupakan mayoritas penduduk ketika negeri itu mendapatkan kemerdekaannya. Berdasarkan kenyataan itu kekuasaan dibagi antara golongan Kristen dan golongan Muslim dalam perbandingan enam lawan lima. Jabatan Presiden adalah untuk umat Kristen dan jabatan Perdana Menteri untuk umat Muslim. Dalam perang Arab-Israel 1948-1949 Libanon ikut berperang melawan Israel tetapi sejak itu berusaha menghindari keterlibatan dalam sengketa Arab-Israel. Selain itu golongan elitnya mempunyai hubungan erat dengan dunia Barat, terutama dengan Perancis yang sejak jaman Usmanli Turki menjadi Pelindung minoritas-minoritas Kristen dan Amerika Serikat.<sup>1</sup>

Karena ingin mempertahankan identitas dan kemerdekaan agama mereka, umat Kristen sejak semula dengan gigih membela kemerdekaan nasional Libanon dan menentang usaha-usaha integrasi Libanon ke dalam federasi atau persatuan Arab yang lebih besar, lagi pula berusaha membatasi keterlibatannya dalam sengketa Arab-Israel. Sebaliknya umat Muslim menginginkan partisipasi yang lebih besar dalam kehidupan politik dunia Arab dan lebih terbuka untuk suatu federasi dengan negara-negara Arab lainnya.

Selama ini susunan politik Libanon mempunyai dasar konfesional dan pemerintahan didasarkan atas perimbangan antara kelompok-kelompok keagamaan itu. Kekuasaan dan kedudukan-kedudukan penting dalam negara dibagi antara mereka sesuai dengan kekuatan mereka masing-masing. Susunan pemerintahan berdasarkan agama itu secara formal dimulai pada tahun 1861, ketika Pemerintah Usmanli Turki membentuk sanjak (daerah) otonom Libanon. Dalam Perang Dunia I sanjak itu dihapus, tetapi azasnya dihidupkan kembali oleh Perancis yang mendapatkan Suriah dan Libanon sebagai negeri mandat. Susunan konfesional itu bahkan diperkuat sebagai sarana yang paling baik untuk mempertahankan kekuasaan kolonial dan mengamankan kepentingan-kepentingan Perancis di Libanon dan Timur Tengah. Pada tahun 1936 dan 1938 misalnya peng-

---

<sup>1</sup> Lihat H.B. Sharabi, *Governments and Politics of the Middle East in the Twentieth Century* (New York — London, 1963) hal. 135-147

adilan-pengadilan agama diakui oleh Pemerintah dan hukumnya diberi status hukum negara, dan sebagai akibatnya kedudukan pemimpin-pemimpin agama menjadi lebih kuat.<sup>1</sup>

Pada tahun 1943 ketika Libanon mendapatkan kemerdekaan dari Perancis, pemimpin-pemimpin umat Kristen dan umat Muslim membuat suatu persetujuan akomodasi yang dikenal sebagai Pakta Nasional. Persetujuan ini menyatakan persaudaraan seluruh rakyat dan menandakan kemerdekaan Libanon. Di satu pihak umat Kristen mengakui watak Arab Libanon dan melepaskan ikatan mereka dengan negara-negara Barat, di lain pihak umat Muslim berjanji akan membela kemerdekaan negeri dan melepaskan tuntutan mereka untuk menyatukannya dengan Suriah atau negara-negara Arab lainnya. Selanjutnya kedua golongan itu setuju untuk membagi kekuasaan dan kedudukan kedudukan penting sesuai dengan kekuatan numerik masing-masing pada waktu itu. Secara demikian umat Kristen mempunyai kedudukan yang lebih kuat, terutama karena Libanon menganut sistem pemerintahan presidensiil. Libanon menganut sistem demokrasi, tetapi parlemen selalu lemah dan kurang efektif karena kedudukan dominan Presiden dan susunan konfesionalnya itu. Presiden dipilih oleh parlemen tetapi tidak bertanggung jawab kepadanya dan dapat membuat undang-undang tanpa partisipasinya.<sup>2</sup>

## POKOK-POKOK SENGKETA

Pokok sengketa antar golongan di Libanon sekarang ini adalah sistem bagi kekuasaan itu. Golongan Muslim menuntut agar sistem itu ditinjau kembali karena merasa bahwa berkat laju pertumbuhan yang lebih tinggi mereka telah menjadi lebih banyak daripada golongan Kristen. Akan tetapi golongan Kristen menolák tuntutan itu dan berusaha untuk mempertahankan status quo yang jelas lebih menguntungkan mereka dan memberikan kedudukan dominan dalam pemerintahan kepada mereka. Pokok sengketa lain yang tahun-tahun belakangan ini sama-

<sup>1</sup> *Ibid.*, hal. 136

<sup>2</sup> Lihat George Lenczowski, *The Middle East in World Affairs* (Ithaca, 1964), hal. 341



kin tampil ke muka ialah pembagian kembali pendapatan dan kekayaan nasional. Golongan miskin, yaitu sebagian besar umat Muslim, menuntut bagian kemakmuran yang lebih besar, tetapi golongan berada, kebanyakan umat Kristen, tidak bersedia melepaskan kepentingan-kepentingan mereka. Sementara itu sengketa menjadi lebih rumit dengan kehadiran setengah juta pengungsi Palestina dan organisasi-organisasi gerilyawan PLO di wilayah Libanon, yang memihak golongan Muslim. Golongan Kristen, biarpun mendukung perjuangan rakyat Palestina untuk mendapatkan hak-hak nasional mereka, kurang senang dengan kehadiran sekian banyak pengungsi itu. Khususnya mereka sangat tidak senang gerilyawan-gerilyawan menguasai kamp-kamp pengungsi dan merubahnya menjadi pangkalan-pangkalan militer. Mereka melihat PLO sebagai suatu negara dalam negara dan menyamakan kehadiran pasukan-pasukannya dengan pendudukan militer asing. Mereka juga sangat berkeberatan bahwa PLO menggunakan wilayah Libanon sebagai pangkalan aksinya melawan Israel dan secara demikian memancing serangan-serangan balasan, yang tidak hanya melanggar kedaulatan Libanon tetapi juga menimbulkan banyak kerusakan. Sebaliknya umat Muslim simpatik terhadap orang-orang Palestina dan mendukung PLO, antara lain karena berkat kehadiran dan bantuannya mereka menjadi lebih kuat terhadap umat Kristen. Dengan demikian gerilyawan-gerilyawan Palestina bukan saja pokok sengketa kanan-kiri melainkan juga pihak sengketa. Menjanjaknya gerakan mereka, terutama setelah Jordania menindak PLO dan mengusirnya dari wilayahnya, merupakan sumber keresahan di Libanon. Golongan kanan dan Angkatan Bersenjata Libanon sangat tidak senang dengan sikap dan kegiatan-kegiatan mereka. Pemerintah Libanon sendiri berkali-kali berusaha mengendalikan mereka seperti negara-negara Arab lainnya, tetapi selalu sia-sia, terutama akibat tekanan negara-negara itu.<sup>1</sup>

---

1 Mengenai pokok-pokok sengketa antar golongan di Libanon lihat karangan "Land Without Leaders", *Newsweek*, 6 Oktober 1975; dan Eric Rouleau, "Lebanon's Absent State", *The Guardian*, 11 Oktober 1975

## PERANG SAUDARA

Dengan demikian terjadi suatu polarisasi antara golongan Kristen kanan di satu pihak dan golongan Muslim kiri serta PLO di lain pihak. Golongan Muslim pada waktu yang sama mengecam negara sebagai pembela kepentingan golongan Kristen kaya dan menuntut suatu perombakan mendalam dalam masyarakat dan negara berupa pembagian kembali kekuasaan dan pendapatan secara yang adil, tetapi golongan Kristen menolaknya dan berusaha mempertahankan status quo. Setelah merasa lebih kuat berkat dukungan PLO, golongan Muslim kiri akhirnya memutuskan untuk menggunakan kekerasan guna mendapatkan tuntutan mereka. Sebagai akibatnya bulan April 1975 mulailah perang saudara yang berlangsung sampai Oktober 1976.<sup>1</sup>

Perang saudara itu menjadi berkepanjangan dan lebih sengit dengan adanya campur tangan asing di kedua pihak. Golongan Kristen menuduh Suriah, Irak, Libia dan PLO membantu golongan Muslim, sedangkan golongan Muslim menuduh Amerika Serikat dan Israel membantu golongan Kristen untuk melumpuhkan perjuangan rakyat Palestina. Selain itu sementara negara Arab menuduh Israel telah mengobarkan perang saudara di Libanon untuk memecah pihak Arab dan melemahkannya. Tuduhan-tuduhan itu rupanya beralasan, paling tidak untuk sebagian. Yang jelas ialah bahwa PLO tidak hanya memberikan senjata kepada golongan Muslim kiri tetapi juga latihan militer, nasihat dan bimbingan. Sebaliknya golongan Kristen mendapatkan senjata dari agen-agen luar negeri dan memasukkannya lewat pantai yang mereka kuasai. Mereka juga mendapatkan bantuan militer dari Israel yang berkepentingan dengan dipertahankannya perimbangan kekuatan di negeri tetangganya itu dan kalau mungkin dengan kemenangan golongan Kristen. Akan tetapi adalah campur tangan Suriah yang paling mempersulit penyelesaian masalah Libanon.<sup>2</sup>

1 Tentang perang saudara di Libanon lihat lebih lanjut Abbad Kelidar dan Michael Burrell, *Lebanon: The Collapse of a State* (London, 1976); Frank Stokes, "The Civil War in Lebanon", *The World Today*, Januari 1976; dan David Waines, "Civil War in Lebanon", *International Perspectives*, Januari-Februari 1976

2 Lihat *Kompas*, 17 Nopember 1975; dan "Why the Lebanese Stopped Loving the Syrians", *The Economist*, 20 Maret 1976



## INTERVENSI SURIAH

Sebagai negara tetangga yang menganggap Libanon vital bagi keamanan dan perekonomiannya, Suriah sejak semula mengikuti perang saudara itu dengan saksama dan berulang kali turun tangan untuk mengendalikannya demi kepentingan nasionalnya. Akan tetapi aliansinya berubah-ubah. Sampai Januari 1976 dia mendukung golongan kiri dan PLO untuk mencegah golongan Kristen mencapai kemenangan yang menentukan dan membentuk suatu pemerintah baru yang lebih menjauhkan diri dari negara-negara Arab lainnya. Sesudah itu dia ganti membantu golongan Kristen yang terdesak untuk mencegah golongan Muslim kiri mendapatkan kemenangan dan memaksakan suatu penyelesaian radikal, yang tidak hanya dapat mengobarkan kembali perang Arab-Israel, tetapi juga dapat menghancurkan atau mengurangi kemampuannya untuk mempengaruhi perkembangan di Libanon.

Menurut rencana perdamaian Suriah yang pada 22 Januari 1976 disetujui semua pihak dan dituangkan dalam suatu program pembaharuan 17 pasal yang diumumkan Pemerintah Libanon pada 14 Pebruari 1976, tiada pihak yang menang atau kalah dan sistem bagi kekuasaan Pakta Nasional tahun 1943 dipertahankan, tetapi umat Muslim mendapat bagian kekuasaan yang lebih besar, biarpun tidak sebesar tuntutan mereka.<sup>1</sup> Tetapi rencana perdamaian itu tidak dilaksanakan karena golongan Muslim kemudian menarik kembali persetujuan mereka. Mereka meneruskan ofensif mereka melawan golongan Kristen karena merasa akan segera mencapai kemenangan yang menentukan. Untuk mengamankan rencana perdamaian itu, Suriah terpaksa mengerahkan lebih banyak pasukan dan senjata berat. Oleh sebab golongan Muslim dan PLO memberikan perlawanan, maka terjadi pertempuran-pertempuran sengit di mana mereka mendapatkan pukulan-pukulan berat.

Namun Suriah tidak berhasil mencapai sasaran intervensinya itu karena negara-negara Arab lain segera turun tangan

---

1 Lihat "Lebanon — A Fuse That's Well Alight", *The Guardian*, 25 Januari 1976; dan *Kompas*, 16 Pebruari 1976



untuk menghentikan pertempuran Arab lawan Arab. Liga Arab yang bersidang pada 8 Juni 1976 mengulurkan dua resolusi yang berseru agar tembak menembak dihentikan dan memutuskan untuk membentuk suatu Pasukan Pemelihara Perdamaian Arab guna mengawasi genjatan senjata dan memulihkan keamanan serta perdamaian. Suriah setuju tetapi dengan syarat bahwa Pasukan itu hanya bersifat simbolis sedangkan tentara ekspedisi-nya tetap merupakan kekuatan dominan.<sup>1</sup> Sementara itu golongan Kristen, antara lain berkat bantuan senjata Israel, berhasil memperbaiki kedudukan mereka dan melancarkan suatu ofensif balasan, yang berhasil merebut kembali daerah-daerah mereka dan menguasai kantong-kantong PLO di wilayah mereka. Kamp Palestina Jisr al Basha jatuh pada 29 Juni dan Tal Zaatar pada 12 Agustus 1976.<sup>2</sup>

Dalam keadaan terdesak itu PLO berulang kali berseru kepada negara-negara Arab agar turun tangan dan mengadakan pertemuan puncak guna mencari jalan untuk menyelesaikan krisis Libanon yang mengancam kelangsungan perjuangan Palestina. Mula-mula seruan-seruan itu tidak ditanggapi secara serius, tetapi atas prakarsa Arab Saudi dan Kuwait pada 16-18 Oktober 1976 diadakan pertemuan puncak antara Arab Saudi, Kuwait, Libanon, Suriah, Mesir dan PLO. Sebagai hasilnya dicapai sepakat kata mengenai langkah-langkah yang perlu diambil untuk menghentikan perang saudara dan memulihkan perdamaian antar golongan di Libanon. Rencana itu meliputi genjatan senjata; penarikan semua pasukan ke posisi masing-masing sebelum perang; konsolidasi Pasukan Pemelihara Perdamaian Arab menjadi 30.000 orang untuk mengawasi genjatan senjata, penarikan pasukan-pasukan ke posisi-posisi semula, pengumpulan senjata-senjata berat, serta implementasi Persetujuan Kairo 1969, dan untuk memelihara keamanan; implementasi Persetujuan Kairo tahun 1969 itu; penyelenggaraan konferensi meja bundar semua golongan di Libanon untuk menyelesaikan sengketa mereka; pembentukan suatu dana Arab untuk pembangunan kembali Libanon; dan pembentukan suatu komite

1 Lihat *Indonesian Observer*, 2 Juni 1976; dan *Suara Karya*, 16 Juni 1976

2 Lihat *Kompas*, 24 Juni 1976; dan *Sinar Harapan*, 14 Agustus 1976

gabungan Arab Saudi — Kuwait — Mesir Suriah yang harus menyelesaikan tugasnya sehubungan dengan implementasi Persetujuan Kairo itu dalam 90 hari sesudah gencatan senjata. <sup>1</sup> Persetujuan Riyadh itu kemudian dikukuhkan oleh Konperensi Puncak Arab di Kairo (25-26 Oktober 1976) yang juga mengesahkan 20.000 pasukan Suriah sebagai bagian Pasukan Pemeliharaan Perdamaian Arab, mengatur pembiayaannya dan menandatangani bahwa gerakan perlawanan Palestina di Libanon harus dipertahankan tetapi juga mematuhi Persetujuan Kairo. <sup>2</sup> Sebagai akibatnya, gencatan senjata menjadi lebih mantap dan timbul harapan bahwa dalam waktu yang dekat sengketa antar golongan di Libanon dapat diselesaikan secara damai. Akan tetapi harapan itu ternyata sia-sia, khususnya karena rencana penyelesaian Riyadh itu hanya dilaksanakan setengah-setengah. Pihak-pihak sengketa tidak bersedia menyerahkan senjata-senjata berat mereka dan bahkan meningkatkan persenjataan mereka masing-masing.

### SURIAH LAWAN GOLONGAN KRISTEN

Karena berbagai alasan aliansi antara Suriah dan golongan Kristen Libanon lambat laun berubah menjadi permusuhan. Pertama, tentara Suriah memerintahkan kepada golongan Kristen Libanon untuk meletakkan senjata tetapi tidak memberikan perintah serupa kepada gerilyawan-gerilyawan Palestina. Pemimpin-pemimpin Kristen menanggapi dengan mengatakan bahwa mereka hanya akan menyerahkan senjata-senjata mereka setelah gerilyawan-gerilyawan Palestina melakukannya. Kedua, golongan Kristen berusaha meletakkan dasar untuk membentuk negara mereka sendiri di wilayah yang mereka kuasai, tetapi Suriah menentangnya karena memperjuangkan kesatuan, ketuhanan wilayah dan kemerdekaan Libanon. Ketiga, dalam perang saudara, ketika terdesak oleh golongan kiri dan PLO, golongan Kristen minta dan mendapat bantuan militer besar-besaran dari Israel, sehingga mampu mematahkan ofensif musuh

---

1 Lihat *Suara Karya*, 20 Oktober 1976

2 Lihat *Antara*, 26 Oktober 1976

dan mengambil alih inisiatif. <sup>1</sup> Secara demikian terjalin hubungan baik dengan Israel yang makin lama makin kuat. Suriah berulang kali menuntut kepada mereka agar memutuskan hubungan itu, tetapi dianggap sepi. Beberapa waktu yang lalu Camille Chamoun, ketika didesak Presiden Assad untuk memilih antara negara-negara Arab dan Israel, menjawab memilih Israel.

Akhirnya Presiden Assad memutuskan untuk menundukkan golongan Kristen dengan kekerasan. Bentrokan-bentrokan antara tentara Suriah dan pasukan-pasukan Kristen, yang sejak Pebruari 1978 menjadi semakin banyak, pada 30 September 1978 meningkat menjadi pertempuran sengit. Tentara Suriah mengerahkan senjata-senjata berat, termasuk ratusan tank dan artileri 240 mm untuk menggempur daerah Kristen di Beirut Timur. Dalam satu minggu pasukan-pasukan Suriah melepaskan lebih dari 40.000 tembakan meriam, yang menghancurkan 37.000 rumah dan banyak minta korban jiwa. Mereka juga mengenakan suatu blokade ketat, sehingga daerah itu segera kekurangan pangan dan air. Akan tetapi Suriah tidak berhasil mencapai sasarannya. Golongan Kristen memberikan perlawanan gigih dan bersumpah akan terus bertempur sampai tentara Suriah angkat kaki dari Libanon. <sup>2</sup> Sementara itu Israel meningkatkan bantuan senjatanya sambil mengulangi peringatannya tidak akan membiarkan Suriah membinasakan umat Kristen. Selain itu Amerika Serikat dan Perancis mendesak Suriah agar menghentikan tembak menembak. Demikianpun Dewan Keamanan pada 6 Oktober 1978 mengeluarkan sebuah resolusi yang menyerukan gencatan senjata. Di bawah tekanan-tekanan itu Presiden Assad pada 7 Oktober mencapai kesepakatan kata dengan Presiden Sarkis untuk menghentikan tembak menembak dan memerintahkan gencatan senjata. Dengan demikian berakhirilah pertempuran antara Suriah dan golongan Kristen Libanon, biarpun di sana sini masih terjadi tembak menembak. <sup>3</sup>

---

1 Lihat "Israel Secretly Joins the War in Lebanon", *Time*, 13 September 1976

2 Lihat "The Blasting of Beirut", *Time*, 16 Oktober 1978; dan David Hirst, "Phalangists Ready to Fight for Forty Years", *The Guardian*, 15 Oktober 1978

3 Lihat *Kompas*, 9 Oktober 1978



## RENCANA PENYELESAIAN 8 PASAL

Atas prakarsa Presiden Sarkis, Libanon dan enam negara Arab yang menyumbangkan pasukan bagi Pasukan Pemelihara Perdamaian Arab mengadakan suatu pertemuan tingkat Menlu di Beit Eddine untuk membicarakan krisis Libanon itu dan menghasilkan suatu rencana penyelesaian delapan pasal, yaitu perlucutan senjata semua kelompok militer dan larangan membawa senjata; pelaksanaan resolusi-resolusi KTT Riyadh dan Kairo; mengakhiri kampanye propaganda dan melarang semua media massa seperti stasiun radio. Surat kabar dan sebagainya yang tidak sah; penjadwalan pembentukan tentara nasional Libanon yang berimbang untuk mengambil alih tugas Pasukan Pemelihara Perdamaian Arab; pelaksanaan detente nasional guna menjamin kesatuan negara; larangan terhadap kontak-kontak dengan Israel; dan pembentukan sebuah komisi Arab Saudi — Suriah — Kuwait untuk menangani masalah-masalah yang timbul. Dalam komunike yang mengumumkan rencana itu juga ditandaskan perlunya menegakkan kekuasaan Pemerintah Libanon atas seluruh negeri dan menyingkirkan semua hambatan.<sup>1</sup> Seperti kita lihat kemudian, konperensi rupanya juga mencapai sepakat kata untuk mengganti pasukan-pasukan Suriah di beberapa tempat strategis di Beirut Timur dengan pasukan-pasukan Arab Saudi guna mencegah berkobarnya kembali pertempuran-pertempuran. Sebagai akibatnya senjata menjadi lebih mantab. Selain itu rupanya juga diputuskan bahwa 10.000 pasukan Suriah di Libanon akan ditarik dan diganti dengan 5.000 pasukan Yordania, 1.500 pasukan Arab Saudi dan 3.500 orang pasukan Uni Emirat Arab.<sup>2</sup>

Yang perlu dicatat dalam hubungan ini ialah bahwa rencana penyelesaian itu memuat juga suatu ketentuan bahwa resolusi-resolusi KTT Riyadh dan Kairo harus dilaksanakan dan bahwa proses pembentukan tentara nasional Libanon harus dipercepat agar dapat segera menggantikan Pasukan Pemelihara Perdamaian Arab. Demikianpun keputusan untuk mengurangi jumlah

---

1 Lihat *Suara Karya*, 19 Oktober 1978

2 Lihat *The Straits Times*, 20 Oktober 1978

pasukan Suriah. Setelah bertugas lebih dari dua tahun di Libanon, Pasukan Pemelihara Perdamaian Arab itu dilihat sebagai suatu tentara pendudukan oleh banyak orang Libanon. Dan kehadiran pasukan-pasukan Suriah tidak dapat diterima lebih lama oleh golongan Kristen setelah terlibat dalam pertempuran sengit dengan mereka.

Semuanya itu berarti bahwa pertama-tama kekuasaan Pemerintah Libanon harus ditegakkan di seluruh negeri dan dengan maksud itu proses pembentukan tentara nasional harus dipercepat. Tanpa adanya tentara nasional Libanon yang kuat yang dapat menegakkan kekuasaan Pemerintah, segala rencana penyelesaian tidak akan dapat dilaksanakan, khususnya karena terdapat banyak milisia baik kanan maupun kiri yang tidak senang menyerahkan senjata-senjata mereka yang sejauh ini berarti kekuasaan atau perlindungan. Mereka itu harus dipaksa melakukannya.

## HAMBATAN-HAMBATAN

Namun dapat dipersoalkan apakah rencana penyelesaian delapan pasal itu akan lebih berhasil daripada rencana-rencana perdamaian sebelumnya. Semua fraksi sayap kiri menyatakan menerimanya, tetapi Partai Liberal Nasional Camille Chamoun menganggapnya sepi dan Partai Phalangis Pierre Gemayel mengatakan bahwa rencana itu "kabur dan masih perlu penjelasan".<sup>1</sup> Rencana itu bertolak dari asumsi bahwa kesatuan, keutuhan wilayah dan kemerdekaan Libanon harus dipertahankan, sedangkan golongan Kristen umumnya memperjuangkan pemecahan Libanon dan pembentukan negara Kristen sendiri atas wilayah yang sejauh ini dikuasai oleh mereka. Kenyataannya Libanon telah pecah menjadi dua dan golongan Kristen berkuasa atas wilayah mereka. Dan seperti kita lihat di atas, Israel mendukung perjuangan mereka itu. Oleh sebab itu diragukan bahwa memutuskan hubungan mereka dengan negara itu ataupun golongan Kristen bersedia, menyerahkan senjata-senjata mereka kepada Pasukan Pemelihara Perdamaian Arab dan

<sup>1</sup> Lihat "Ruin is No Policy", *The Economist*, 14 Oktober 1978

membiarkan tentara nasional Libanon menguasai wilayah mereka. Juga dapat dipersoalkan apakah PLO akan bersedia menyerahkan senjata-senjatanya. Bahkan dapat diperkirakan bahwa PLO tidak akan bersedia melakukannya karena menyerahkan senjatanya akan berarti kehilangan kemerdekaan yang masih dinikmatinya.

Dengan demikian terdapat dua pendirian yang bertentangan secara diametral. Golongan Muslim Libanon, PLO dan negara-negara Arab berpendapat bahwa Libanon harus tetap satu dan Arab, sedangkan golongan Kristen yang didukung Israel memperjuangkan pembagian Libanon dan pembentukan negara Kristen tersendiri. Sebagai akibatnya rencana perdamaian delapan pasal itu paling tidak sangat sulit dilaksanakan, khususnya karena golongan Kristen merasa memiliki kemampuan untuk mewujudkan cita-cita mereka dan dapat mengandalkan bantuan Israel.

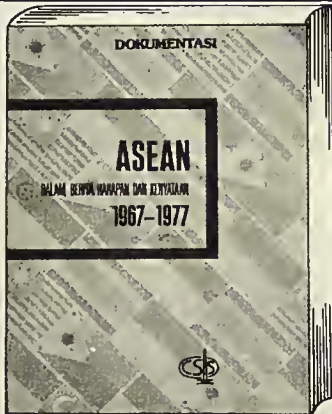
## JALAN TENGAH

Kita belum tahu apakah masalah Libanon akan diselesaikan sesuai dengan pendirian Arab atau pendirian golongan Kristen Libanon itu. Yang jelas ialah bahwa jika kedua pihak berkeras untuk membela pendiriannya masing-masing, pertempuran-pertempuran akan berkobar kembali. Untuk menghindari kemungkinan ini dan mencapai suatu penyelesaian damai, dapat ditempuh jalan tengah, yaitu pembentukan suatu federasi dua negara bagian. Mengingat komposisi rakyat Libanon dari dua umat yang masing-masing mempunyai kebudayaan dan kepribadiannya sendiri, perlunya koeksistensi damai dan kerjasama antara mereka, dan adanya tekanan-tekanan dunia Arab dan negara-negara lain termasuk Amerika Serikat, mungkin pembentukan dua negara bagian yang akan merupakan satu negara federal merupakan satu-satunya penyelesaian yang dapat diterima kedua pihak. Tercapainya perdamaian Arab-Israel yang memungkinkan orang-orang Palestina untuk kembali ke Palesti-



na kiranya akan mempermudah penyelesaian sengketa antar golongan di Libanon itu. Ratusan ribu pengungsi Palestina itu dan PLO merupakan salah satu pokok sengketa dan pihak sengketa yang menjadikan sengketa itu lebih rumit dan mempersulit penyelesaiannya.

**BUKU BARU!**



**ASEAN DALAM BERITA, HARAPAN DAN KENYATAAN  
1967—1977.**

Disusun oleh CSIS, memuat langkah-langkah para pemimpin Indonesia, Malaysia, Muangthai, Pilipina dan Singapura dalam mempersiapkan 'pembentukan suatu organisasi regional di Asia Tenggara dan perkembangan organisasi itu sejak berdiri tanggal 8 Agustus 1967 sampai Maret 1978 secara menyeluruh.

*Berita-berita* dan peristiwa-peristiwa ASEAN dapat ditemui di dalam penyajian buku ini, *harapannya* akan kita temui/terungkap di dalam deklarasi-deklarasi, persetujuan-persetujuan dan ataupun pernyataan-pernyataan ASEAN, sedangkan *kenyataannya* terungkap di dalam apa yang telah dihasilkan oleh organisasi tersebut.

Buku ini dilengkapi pula dengan lampiran-lampiran yang memuat data politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta indeks personalia dan masalah.

Penting sekali dan wajib dimiliki para peneliti, lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah, perpustakaan-perpustakaan, mahasiswa dan umum!

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES, tebal 634 hal., kertas HHI, harga Rp. 4.500,—

Persediaan terbatas! Dapatkanlah segera di toko-toko buku atau pesan langsung disertai pembayaran tambah ongkos kirim 15% ke :

BIRO PUBLIKASI CSIS, Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, telp. 349489.

# HUBUNGAN ANTARA INDONESIA DAN TIMUR TENGAH \*

O. Sutomo ROESNADI

## PENDAHULUAN

Diciptakannya negara Israel dari wilayah Arab Palestina pada tahun 1948 telah menimbulkan konflik yang berkepanjangan, tidak saja antara rakyat Arab Palestina melawan orang Yahudi, tetapi juga secara lebih luas lagi antara rakyat Israel dengan bangsa Arab secara keseluruhan.

Walaupun sengketa Arab Palestina telah mulai ada sejak Perang Dunia I, tetapi baru setelah tahun 1948, yaitu setelah perang Israel-Arab 1948-1949, 1956, 1967 dan kemudian 1973, masalah Israel-Arab menjadi masalah internasional, di mana negara-negara besar di dunia, terutama Uni Soviet dan Amerika Serikat melibatkan diri di dalamnya, mengingat yang terlibat dalam perselisihan Arab Palestina dan Israel tidak saja negara-negara Arab yang berbatasan langsung dengan Israel, tetapi meliputi negara-negara Arab yang ada di sekitar Timur Tengah, maka orang lebih cenderung untuk menyebutnya sebagai masalah Timur-Tengah.

Hubungan Indonesia dengan negara-negara Timur Tengah sudah sejak lama ada, terutama dengan negara Arab. Diperkirakan hubungan dengan Indonesia pada abad ke-XII, yang mungkin secara bersamaan waktunya dengan masuknya agama

\* Ceramah pada Seminar Purna Sarjana Fakultas Ilmu Politik Universitas Nasional di Jakarta, 20 Januari 1978

Islam. Walaupun pada mulanya daganglah yang menjadi faktor utama hubungan antara Indonesia dan negara-negara Arab, tetapi setelah meresapnya agama Islam di tanah air kita, maka hubungan kebudayaan menempati posisi yang lebih penting.

Namun demikian ini tidak berarti bahwa tidak ada segi lain yang terjadi dalam hubungan antara Indonesia dan negara-negara Timur Tengah. Setelah Indonesia merdeka, maka beberapa negara tersebut, antaranya Mesir, Arab Saudi, Irak dan Siria telah ada di fihak kita. Sewaktu pemilihan kedaulatan sepenuhnya pada tahun 1949, maka tidak saja negara-negara Arab Timur Tengah memberikan pengakuan kedaulatan, malah-an Israelpun melakukan hal yang sama pula.

Sejak saat itu terutama dengan negara-negara Arablah hubungan Indonesia erat terjalin. Besarnya pengaruh kebudayaan Islam di negara kita, ternyata mempunyai pengaruh positif dalam bidang hubungan politik antara Indonesia dan Timur Tengah, terbukti dengan tidak adanya pengakuan Indonesia terhadap Israel, walaupun yang disebut terakhir ini telah lebih dahulu mengakui kemerdekaan Indonesia.

Hubungan politik yang cukup erat antara Indonesia dan negara-negara Arab pada awal kemerdekaan Indonesia, lebih ditingkatkan lagi setelah tahun limapuluhan, dengan aktifnya Indonesia membantu perjuangan rakyat Aljazair, Tunisia, dan Marokko.

Dalam politik Internasional, Indonesia dan Mesir berada dalam suatu barisan dan dengan mantap memperjuangkan politik luar negeri bebas dan aktif yang diikuti oleh beberapa negara Timur Tengah lainnya seperti Aljazair, Marokko, Tunisia dan Siria.

Itikad baik sesuatu negara dalam politik Internasional, tidak selamanya akan mendapat imbalan yang setimpal, malah-an mungkin akan menghasilkan kekecewaan. Hal ini terjadi terhadap Indonesia, di mana ia secara konsekwen dan kontinu mendukung rakyat Arab dalam perjuangannya melawan Israel.



Sewaktu Asean Games ke-IV dilangsungkan di Jakarta tahun 1962, dengan secara tegas Indonesia menolak kehadiran atlet-atlet Israel, demi untuk solidaritas terhadap rakyat Arab. Sebaliknya Indonesia tidak mendapat dukungan rakyat Arab, ketika ia mengundurkan diri dari Olympic Games Tokyo tahun 1964. Demikian juga sewaktu Indonesia menjalankan politik konfrontasinya terhadap Malaysia, pada umumnya rakyat Arab tidak berada di pihak kita. Hal ini terbukti ketika dilangsungkan KTT Negara-negara Nonblok di Kairo tahun 1964, di mana wakil Malaysia tetap hadir sebagai peninjau, sedangkan sebenarnya Indonesia menolak kehadiran Malaysia dalam status apapun juga.

### KEPENTINGAN NASIONAL DALAM HUBUNGAN INTERNASIONAL

Terdapat suatu kecenderungan umum di Indonesia khususnya dan negara-negara berkembang pada umumnya, yang kurang memperhatikan, keseluruhan faktor-faktor yang ada atau mungkin timbul dalam hubungan internasional.

Hubungan kebudayaan yang telah berjalan berabad-abad antara Indonesia dan negara-negara Timur Tengah, serta dengan Arab Saudi, ternyata telah ditingkatkan dalam proporsi yang terlalu berlebih-lebihan, tanpa memperhitungkan segi-segi lainnya dalam hubungan internasional tersebut.

Dengan melaksanakan politik luar negeri terhadap negara Timur Tengah yang berlandaskan faktor-faktor di atas, maka secara praktis Indonesia agak mengabaikan faktor-faktor lainnya dalam hubungan internasionalnya, meskipun hubungan politik mendapatkan tempat kedua setelah hubungan kebudayaan, tetapi diplomasi Indonesia hanya mencakup kebijaksanaan jangka pendek dan menengah. Pemikiran-pemikiran diplomasi jangka panjang praktis tidak pernah ada. Hal ini sebetulnya sangat disayangkan, karena Indonesia ada dalam posisi lebih menguntungkan daripada negara-negara lainnya mengingat hubungan kebudayaan Indonesia Arab yang sudah berjalan berabad-abad lamanya.

Dengan demikian, Indonesia telah melakukan hubungan dengan negara-negara Timur Tengah secara menganggap enteng (taken for granted), karena merasa bahwa hubungan kebudayaan demikian eratnya, maka seakan-akan terdapat kecenderungan untuk mengabaikan segi-segi lainnya dalam hubungan internasionalnya tersebut. Masih selalu segar dalam ingatan kita ucapan negarawan Inggeris Lord Palmerston, bahwa dalam hubungan internasional tersebut tidak ada sahabat yang tetap atau musuh yang tetap, tetapi yang tetap ada ialah kepentingan nasional.

Kalau mendasarkan hubungan persahabatan berdasarkan kebudayaan, sepatutnya negara-negara Timur Tengah akan memperlihatkan rasa solidaritas yang lebih besar terhadap Indonesia, baik dalam hubungan politik maupun dalam hubungan ekonomi. Tetapi tampaknya tidak demikian halnya. Ketika Indonesia hangat-hangatnya memperjuangkan Timor-Timur dalam forum internasional, kita sangat mengharapkan dukungan, terutama dari negara-negara Timur-Tengah, di mana sejumlah dari mereka pernah menerima sokongan Indonesia, dan selama konflik Israel-negara-negara Arab Indonesia merupakan pendukung Arab yang setia.

Seperti kita maklumi dalam pungutan suara mengenai masalah Timor-Timur di PBB, hampir serta merta seluruh negara-negara Arab Timur Tengah tidak memberikan dukungan. Dalam hubungan inilah antara lain Presiden Suharto melakukan kunjungan ke beberapa negara Timur Tengah pada bulan Oktober yang lalu, dan berhasil menetralsir sebagian negara-negara Arab yang semula mendukung fihak Fretilin.

Dalam menelaah masalah politik internasional kadang-kadang kita, sebagai seorang cendekiawan, tidak objektif, apalagi kalau masalahnya menyangkut kepentingan nasional kita sendiri. Terdahulu telah saya uraikan, bahwa walaupun kita memberikan dukungan secara kontinu terhadap negara-negara Arab, tetapi ternyata mereka tidak memberikan imbalan yang sepadan terhadap Indonesia.



Jika dikaji lebih dalam selama terjadinya konflik antara Israel-Arab, maka tampaknya terdapat sikap pasang-surut dari Indonesia sendiri terhadap negara-negara Arab dalam menghadapi Israel. Sikap Indonesia terhadap negara-negara Arab sampai tahun 1956, yaitu sewaktu perang Israel, Perancis, Inggris di satu pihak melawan Mesir mengenai Terusan Suez terang ada di pihak Arab. Sebelas tahun kemudian yaitu sewaktu perang Israel-Arab tahun 1967, posisi Indonesia terhadap negara-negara Arab tidak begitu jelas, malah terdapat sikap syak wasangka dari pihak negara-negara Arab, bahwa posisi Indonesia sejak perang 1967 tersebut lebih banyak menguntungkan Israel daripada negara-negara Arab.

Sikap yang tidak tegas dari Indonesia selama 12 tahun terakhir inilah yang juga menimbulkan kecurigaan negara-negara Arab terhadap Indonesia, namun demikian kitapun tidak bisa mengelakkan kenyataan yang timbul selama pemerintahan Suharto, bahwa politik luar negeri yang dilakukannya terlalu berorientasi ekonomi, dan biasanya diidentifikasikan dengan hubungan ekonomi, perdagangan Indonesia dengan negara-negara Barat yang berlebih-lebihan. Di sini kita menghadapi dilemma antara kepentingan nasional yang harus diprioritaskan dengan meningkatkan hubungan diplomasi yang lebih erat dengan negara-negara Timur Tengah.

Indonesia dan negara-negara Timur Tengah, terutama dengan Mesir dan Aljazair merupakan negara pendorong dalam politik luar negerinya masing-masing yang berlandaskan non alignment. Dibandingkan dengan sikap militant Indonesia selama tahun 1950-an, maka politik non alignment dalam dekade tahun 70-an telah memperlihatkan sikap yang lebih moderat.

Sebaliknya bagi negara-negara Timur Tengah khususnya dan Afrika umumnya, maka sikap dan pelaksanaan politik non-alignment mereka (bagi negara-negara yang menganutnya) lebih memperlihatkan sikap yang lebih radikal.

Dalam hubungan inilah kiranya, posisi Indonesia dalam politik internasional di Timur Tengah harus dinilai. Bagi semen-



tara negara-negara Timur Tengah yang radikal, posisi Indonesia yang kurang agresif dan dinamis dalam memberi dukungan terhadap negara-negara Arab melawan Israel, dianggap kurang menguntungkan Arab.

Walaupun dukungan Indonesia terhadap negara-negara Arab tidak sehangat atau menonjol seperti periode sebelum tahun 1966, tetapi sikap Indonesia yang tetap mendukung perjuangan negara-negara Arab sangat dibutuhkan oleh negara-negara Timur Tengah. Hal ini terbukti pula dalam usaha negara-negara Timur Tengah untuk membentuk suatu blok solidaritas Islam, di mana kehadiran Indonesia tidak dapat terlepas begitu saja. Demikian pula halnya dengan konperensi menteri-Menteri Luar Negeri negara-negara Islam, yang mau tidak mau dukungan dari pihak Indonesia sangat diharapkan oleh negara-negara Arab Timur Tengah.

Dalam melaksanakan politik internasional kadang-kadang para foreign policy makers maupun para diplomat kita agak terlalu baik terhadap suatu negara atau kelompok negara yang kita anggap akan memberikan respons yang menguntungkan bagi pihak Indonesia. Sedangkan dalam politik internasional kita tidak boleh mengabaikan faktor pihak negara lain yang mempunyai perhitungan dan pertimbangan yang mendalam dan teliti dalam melaksanakan kebijaksanaannya. Tidak jarang sesuatu negara terpaksa harus melakukan perbuatan curang atau tidak terpuji terhadap negara lainnya, jika seandainya perbuatan itu dapat meningkatkan kepentingan nasional negara tersebut. Sebaliknya tidak selalu politik luar negeri yang curang tersebut akan menguntungkan tetapi harus dicari suatu pemecahan masalah yang lebih ruwet lagi, sehingga suatu hasil yang maksimum dapat kita harapkan.

Dalam melakukan politik luar negeri terhadap Timur Tengah tersebut maka tampaknya pihak Indonesia tidak berusaha dengan keras untuk mencapai hasil yang maksimum. Memang betul bahwa kepentingan nasional Indonesia dalam melindungi pembangunan ekonominya tidak boleh dilalaikan, tetapi harus

pula dijaga keseimbangan yang mantap agar solidaritas dengan negara-negara lain tidak hilang atau simpati mereka tidak berkurang.

Patut kiranya dikemukakan di sini, bahwa selain sikap yang kurang menarik negara-negara Arab pada waktu mereka menghadapi Israel pada tahun 1967, Indonesia pun tidak menunjukkan rasa solidaritas yang kongkrit pada waktu setelah perang Arab-Israel tahun 1973. Pada waktu negara-negara Arab anggota-OPEC melakukan embargo minyak terhadap negara-negara industri pertama tahun 1973-1974, Indonesia tidak turut serta dalam embargo tersebut.

Demikian pula halnya pada waktu OPEC memutuskan kenaikan harga minyak export sebanyak 10% pada bulan Oktober 1975, Indonesia hanya menaikkan harga minyaknya secara moderat sekali, yaitu 1,6% untuk minyak mentah. Baru setelah keputusan konferensi OPEC di Doha, Qatar, pada bulan Desember 1976, Indonesia menaikkan harga minyaknya sebesar 10% dan setelah itu naik sebesar \$13.55 per barrel per 1 Januari 1977.

Walaupun pada akhirnya Indonesia menyesuaikan diri dengan kenaikan harga minyak negara-negara Arab, tetapi kesempatan pertama untuk turut serta embargolah yang merupakan momentum penting dalam usaha menarik simpati negara-negara Arab. Mungkin Indonesia tidak usah mengikuti secara mutlak, tetapi hanya sekedar turut solidier, misalnya mengurangi produksi minyaknya sebesar 5-10% untuk selama satu minggu. Sikap Indonesia yang kurang luwes ini ternyata kemudian memberikan efek yang kurang menyenangkan bagi Indonesia sendiri dalam hubungannya dengan negara-negara Arab tersebut.

Momentum lain yang juga lepas dari tangan Indonesia ialah sewaktu Raja Faizal dari Arab Saudi mengunjungi negara kita pada tahun 1972. Kunjungan tersebut tidak segera dibalas oleh pihak Indonesia. Baru setelah perang Yomkipur tahun 1973, krisis energi tahun 1973-1974, krisis dollar/moneter dunia dan resesi ekonomi antara tahun 1975-1976, maka Indonesia akhirnya membalas kunjungan Kepala Negara Arab Saudi tersebut,

setelah Raja Faizal wafat dan diganti oleh Raja Khalid, yaitu kunjungan Presiden Suharto pada penghujung tahun 1977 yang lalu.

Sewaktu Raja Faizal mangkatpun Indonesia tidak mengirim wakilnya yang representatif, sebagai layaknya dua negara yang telah bersahabat lama, tetapi rupanya hanya cukup dikirim Menteri Luar Negeri kita saja.

Dalam melaksanakan politik luar negeri, maka sesuatu masalah yang sekecil-kecilnya yang mungkin pada waktu tertentu tidak berarti harus mendapat perhatian serius dan menjadi pemikiran jangka panjang, sehingga pada suatu waktu kita akan dapat menarik manfaat daripadanya.

### HUBUNGAN EKONOMI DAN DAGANG

Jika dalam bidang kebudayaan Indonesia mengalami hubungan yang cukup pesat dan hangat dengan negara-negara Timur Tengah, khususnya Arab Saudi, dan dalam hubungan politik Indonesia cukup lumayan walaupun belum memenuhi harapan, maka sebaliknya dalam hubungan ekonomi dan dagang, Indonesia mengalami kelambatan dan kurang mengembirakan.

Menurut pengamatan sementara, hubungan kebudayaan yang sangat mendalam antara Indonesia dan negara-negara Arab, terutama dengan mendalamnya pengaruh kebudayaan Islam di negara-negara kita bukan merupakan jaminan untuk lebih lancarnya hubungan dalam bidang-bidang politik, ekonomi dan dagang. Hal ini diperlihatkan dengan lebih meningkatnya hubungan ekonomi, dagang dan industri antara negara-negara Timur Tengah dan negara-negara industri Barat dan Jepang, yang mana hubungan negara-negara yang disebut terakhir dalam bidang kebudayaan dengan negara-negara Arab, tidaklah seerat seperti Indonesia dengan Arab.

Sewaktu petro-dollar mengalir dengan derasnya ke negara-negara Timur Tengah, maka Indonesia hanya mendapat cipratan



sedikit sekali, dibandingkan dengan bantuan atau investasi-investasi negara-negara Arab di luar Indonesia. Ketika negara-negara industri dan negara-negara berkembang yang progresif (Taiwan, Korea, India, Pakistan), ramai-ramai memasuki pasaran Timur Tengah, baik dalam melemparkan produksi mereka, membangun konstruksi baru, atau mengirim tenaga-tenaga kerja, maka Indonesia yang merasa paling dekat dengan negara-negara Arab karena se-agama, dan banyak persamaan kebudayaan lainnya, tidak banyak yang diperbuat, karena tidak tahu apa yang harus diperbuat. Betapa tidak, karena perwakilan dagangpun (Trade Promotion Center) baru saja didirikan di Jeddah, yang sebelumnya Indonesia tidak pernah memilikinya.

Jika menoleh pada latar belakang sejarah, justru perdaganganlah yang merupakan pangkal hubungan kita dengan negara-negara Arab. Arab Saudi merupakan pasaran teh yang utama bagi Indonesia sebelum Perang Dunia II.

Setelah periode tersebut pada waktu Indonesia dan sejumlah negara-negara Arab di Timur Tengah sudah sama-sama merdeka, maka justru ekspor Indonesia atau perdagangan kita dengan mereka tidak menunjukkan kenaikan malahan beberapa komoditi kita di negara-negara Arab dipasarkan melalui negara-negara ketiga, misalnya kayu dan hasil-hasil kayu oleh Singapura, Hongkong atau Taiwan, Philipina.

Jika negara-negara lain ramai-ramai menggalakkan ekspor hasil-hasil industri, tenaga-tenaga kerja, ahli-ahli atau kontraktor ke negara-negara Timur Tengah, maka Indonesia justru sebaliknya. Sebagai negara produsen minyak no. 8 terbesar di dunia ternyata Indonesia merupakan salah satu negara pengimpor minyak mentah dan hasil-hasilnya dari Timur Tengah.

Tabel berikut ini merupakan penambahan ganda dari angka-angka tahun 1975. Hal ini disebabkan meningkatnya kebutuhan domestik akan minyak tanah. Pengimporan minyak mentah dengan kadar belerang tinggi disebabkan minyak mentah dengan kadar belerang rendah (sweet crude) sendiri diekspor ke Jepang dan Amerika Serikat.

## HUBUNGAN INDONESIA TIMUR - TENGAH

Tabel 1

### IMPOR INDONESIA DARI TIMUR TENGAH (1976 — barrel)

	Barrel
A. Bahan bakar	
Bahan bakar Jet	2.373.957
Bensin Mobil	1.887.515
Minyak tanah	13.501.182
Minyak Otomotif	11.502.929
Minyak solar	-----
Solar untuk industri	1.124.730
B. Minyak mentah	
Asphaltic reduced	224.708
Arabian Light	7.771.206
Jumlah:	38.386.027

Sumber: *Indonesia's Petroleum Sector 1977* (Jakarta: US Embassy, 1977), hal. 33

Tabel 2

### EKSPOR INDONESIA KE TIMUR TENGAH \*

Negara Tujuan ***	Tahun	Jumlah (US \$ juta)
Timur Tengah **	1972	18.2
Timur Tengah	1976	16.2
Timur Tengah	1977**	4.0

\* antaranya teh, minyak kelapa sawit, kopi dan sejumlah kecil barang jadi.

\*\* sampai pertengahan tahun 1977 saja

\*\*\* hanya beberapa negara Timur Tengah, terutama Arab Saudi, Mesir, Kuwait

Dari angka-angka pada Tabel 2 di atas menunjukkan bagaimana kecilnya ekspor Indonesia ke negara-negara Timur Tengah di mana justru negara-negara Arab tersebut sedang memperoleh bonanza petro-dollar. Dan kesempatan tersebut merupakan peluang emas, karena pada saat ini hampir 75% dari seluruh barang yang mengalir ke Timur Tengah, terutama Arab Saudi berasal dari kegiatan perdagangan impor.

Sementara itu negara-negara berkembang lainnya telah menggalakkan hubungan ekonomi, dagang dan industri dengan

Timur Tengah, Korea Selatan, misalnya memenangkan hampir 50% dari seluruh kontrak yang ditawarkan di Timur Tengah, dengan jumlah biaya proyek sebanyak US\$ 3.000 juta (3 milyar US\$).

Sekarang tampak bagi kita betapa ketinggalannya Indonesia dalam perlombaan meningkatkan hubungan ekonomi, dagang dan industri dengan Timur Tengah tersebut. Seandainya pun kita masih mempunyai keinginan untuk memasuki bidang-bidang tersebut, maka persaingan cukup kuat. Pihak-pihak yang memasuki Timur Tengah dewasa ini adalah umumnya dari negara-negara industri maju, dan dari negara-negara berkembang yang progresif. Tidak saja mereka diwakili oleh para pengusaha, perusahaan atau kontraktor yang bonafide, tetapi juga bersaing dalam mutu, terpercaya dan didukung oleh modal dan cara financing yang kuat. Seandainya pun perusahaan-perusahaan swasta dari beberapa negara-negara berkembang secara sendiri-sendiri mereka lemah, maka biasanya mereka membentuk konsorsium sehingga akan bertambah kuat, misalnya terjadi pada perusahaan-perusahaan Korea, India, Pakistan dan Taiwan.

Perusahaan-perusahaan asing yang bergerak di Timur Tengah tersebut juga biasanya memperoleh partner yang setimpal di negara-negara Arab sendiri yang tidak kalah besarnya. Mereka mendapat dukungan dari bank-bank besar dan biasanya bank-bank internasional.

Pada umumnya perusahaan-perusahaan asing yang bergerak di Arab Saudi senantiasa mengadakan joint (patungan) dengan perusahaan nasional setempat. Sudah tentu bagi Indonesia hal ini dirasakan agak berat mengingat perusahaan-perusahaan nasional merekapun biasanya cukup pengalaman, sekala besar dan modal kuat. Di samping itu bagi pengusaha-pengusaha asing yang memajukan tender diharuskan menyediakan dana sebanyak 17% dari biaya proyek.

Terdapat faktor-faktor yang menguntungkan untuk membina hubungan ekonomi, dagang dan industri dengan negara-



negara Timur Tengah di hari-hari yang akan datang, sehingga Indonesia tidak perlu cemas atau khawatir atau kehilangan kesempatan asalkan kesemuanya itu mendapat pemikiran yang serius.

Dalam Repelita Arab Saudi 1970-1975 misalnya, kegiatan pembangunan sudah berlipat tiga kali daripada lima tahun sebelumnya. Pada tahun 1978-1980, Repelita Arab Saudi kedua diperkirakan akan ada kenaikan sebesar 30% setiap tahun, sehingga di tahun 1980 jumlah impor akan mencapai US\$ 30 milyar per tahun.

Ketika terjadi resesi ekonomi dunia serta hampir berbarengan dengan krisis energi dan krisis dollar, maka Indonesia yang sebelumnya mengandalkan penanaman modalnya hanya dari negara-negara Barat, Jepang, terpukul karena negara-negara kreditor atau penanam modal Indonesia tersebut, juga merasa tersudut oleh akibat embargo minyak Arab dan krisis dollar dan resesi ekonomi mereka sendiri.

Baru setelah pengalaman pahit tersebut Indonesia memalingkan diri ke negara-negara Timur Tengah untuk memperoleh petro dollar mereka yang berlimpah-limpah. Tidak semua negara-negara Timur Tengah melakukan penanaman modalnya di luar negeri, masih terbatas pada Arab Saudi, Iran, Kuwait, dan Emirat Arab, yang biasanya dilakukan oleh pemerintah mereka masing-masing melalui bank-bank besar internasional. Dengan demikian dasar pemikiran investasi negara-negara Timur Tengah di luar negeri betul-betul menganut prinsip bisnis dan komersil, agar investasi mereka menghasilkan keuntungan yang sebesar-besarnya. Bahwa Indonesia hampir tidak termasuk jangkauan investasi negara-negara Timur Tengah, karena Indonesia sendiri kurang dikenal dalam saluran bisnis internasional dan beberapa faktor komersil lainnya. Walaupun begitu, Indonesia masih lumayan mendapatkan beberapa bantuan dari sementara negara Timur Tengah.

Sewaktu perlawatan Presiden Soeharto ke Timur Tengah bulan Oktober 1977 yang lalu telah diajukan sejumlah usulan

proyek yang diharapkan dapat dibiayai oleh dana bersama dari Arab Saudi, Kuwait dan Emirat Arab yang meliputi US\$ 530 juta antaranya proyek-proyek pengembangan perlistrikan di Jawa Tengah, Jalan Raya Medan-Belawan dan Jakarta — Cikampek. Kemudian juga diajukan usul proyek pengolahan alumunium di Bintan sebesar US\$ 400 juta kepada Arab Saudi, serta usul proyek pengolahan minyak residu di Dumai atau Balikpapan yang diajukan pada Emirat Arab yang akan bernilai US\$ 200 juta.

Juga perlawatan Presiden Soeharto telah digunakan untuk menjajagi kemungkinan pembangunan usaha patungan (joint venture) antara PT. Inhutani dengan salah satu negara-negara Timur Tengah yang didatangi Presiden untuk mendirikan pabrik kertas dan pulp sebesar US\$ 300 juta. Ada dua buah usulan proyek lain yang diajukan Presiden Soeharto kepada pihak Arab Saudi, yaitu proyek terminal minyak mentah (Central and Terminal Station CTS) di Lombok yang diperkirakan akan menelan biaya US\$ 2 milyar lebih. Tampaknya proyek CTS Lombok tidak mendapat perhatian Arab Saudi karena dianggap akan lebih banyak menguntungkan Jepang atau pihak konsumen negara industri maju daripada pihak Arab Saudi sendiri. Sebuah usulan yang juga diajukan pada negara-negara Timur Tengah ialah penawaran bahan baku baja dari hasil proyek Krakatau Steel yang diperkirakan akan kelebihan bahan baku sebanyak 1,5 juta ton, yang memerlukan biaya pengolahan sebesar US\$ 1,2 milyar.

Sampai saat ini proyek-proyek yang sudah terealisasi dengan biaya dari negara-negara Timur Tengah ialah proyek Pusri IV di Palembang dengan biaya pemerintah Arab Saudi sebesar US\$ 70 juta bersama bank dunia, proyek jalan raya Surabaya-Malang dengan biaya Arab Saudi dan Bank Pembangunan Asia sebesar US\$ 50 juta, proyek saluran listrik di Bandung dengan biaya dari Kuwait US\$ 30 juta dan Abu Dhabi US\$ 14,25 juta, serta proyek-proyek pabrik pupuk di Cikampek dengan bantuan Iran sebesar US\$ 200 juta. Sementara itu beberapa perusahaan kontraktor Indonesia seperti PT. Pembangunan Jaya, PT. Pembangunan Perumahan, PT. Teknik Umum, PT. Bangun Cipta

Sarana, PT. El Nusa, dan PT. Cicofrance telah berlomba untuk mendapatkan tender dari negara-negara di Timur Tengah. Beberapa di antaranya ialah PT. Pembangunan Jaya telah memenangkan tender dari Arab Saudi sebesar US\$ 6 juta.

Bahwa hubungan dagang, ekonomi dan industri harus terus ditingkatkan antara Indonesia dan negara-negara Timur Tengah, tidak saja hanya untuk memperoleh tender, investasi dan bantuan mereka, tetapi perlu diadakan perencanaan jangka jauh dari pihak Indonesia sendiri dalam hasil produksi bidang manufacturing yang diperkirakan akan berlimpah-limpah menjelang tahun 1980 an ini. Kalau tidak dari sekarang kita memupuk kemungkinan-kemungkinan hubungan dagang yang lebih erat tersebut, maka Indonesia akan terus ketinggalan, tidak saja oleh negara-negara industri maju yang sudah lebih lama memasuki pasaran negara-negara Timur Tengah dengan hasil-hasil produksi yang sophisticated, negara-negara Arab sendiri sudah memulai perencanaan industri dalam negeri secara teratur dan besar-besaran, untuk mengurangi ketergantungan mereka dari impor, dan kemungkinan habisnya sumber-sumber minyak mereka di kemudian hari.

## PENUTUP

Walaupun hubungan Indonesia dengan Timur Tengah dalam bidang kebudayaan telah lama berjalan, tetapi ternyata tidak diimbangi dengan hubungan-hubungan politik, ekonomi, dagang dan industri sesuai dengan perkembangan yang pesat baik untuk dunia Arab pada khususnya dan negara-negara lain di dunia pada umumnya. Selama tiga dasawarna terakhir, hubungan politik ekonomi, dagang, dan industri Indonesia lebih menitikberatkan pada negara-negara Barat dan Jepang. Negara-negara Timur Tengah, Afrika, serta negara-negara berkembang lainnya di Latin Amerika, praktis berada di luar perimeter politik ekonomi dan dagang dari Indonesia.

Indonesia sudah banyak jauh ketinggalan dari negara-negara lain untuk merebut pasaran atau petro dollar Timur Tengah, tapi belum terlambat untuk ikut memasukinya asal ada



kemauan dan pemikiran serta perencanaan yang teratur. Dalam hubungan ini kita merasa gembira bahwa sudah ada beberapa perusahaan Indonesia yang berhasil memenangkan tender di Timur Tengah, dan juga pemerintah berhasil mendapatkan bantuan untuk pembiayaan proyek-proyek dalam negeri.

Sementara itu di bidang politikpun telah menunjukkan titik-titik terang dengan adanya kunjungan Presiden Suharto, baru-baru ini, serta beberapa kunjungan menteri-menteri atau pejabat-pejabat tinggi negara-negara Timur Tengah ke Indonesia baik dalam rangka kegiatan politik internasional, maupun untuk meningkatkan hubungan ekonomi, dagang dan industri.

Namun demikian Indonesia harus betul-betul mempunyai program politik luar negeri Timur Tengah yang terencana, baik untuk jangka pendek, menengah maupun panjang. Keberhasilan negara-negara industri maju dan negara-negara berkembang yang progresif tidak saja mereka lebih dalam pengalaman modal, dan dinamisme, tetapi juga segala sesuatunya diselidiki secara mendalam, sehingga kemungkinan untuk melakukan kesalahan atau menderita kerugian akan dihindari sejauh mungkin. Untuk keperluan inilah maka tidak heran, jika Pusat-pusat Pengkajian Masalah-masalah Timur Tengah banyak bermunculan di negara-negara Barat (Eropa, Amerika) tidak hanya mempelajari bahasa dan kebudayaan Arab atau Islam, tetapi seluruh masalah-masalah Arab dan Timur Tengah dari politik, ekonomi, sosial, militer, dagang, industri dan sebagainya.

Kiranya sudah waktunya bagi Indonesia untuk tidak terlalu menitikberatkan pada pengkajian-pengkajian budaya Arab dan Islam, tetapi juga pengkajian masalah-masalah Timur Tengah secara menyeluruh, sehingga nantinya Indonesia akan mampu menelorkan pemikiran-pemikiran dan kebijaksanaan yang mantap terhadap Timur Tengah, di samping menghasilkan ahli-ahli masalah Timur Tengah yang cukup tangguh.

HUBUNGAN INDONESIA TIMUR – TENGAH

Lampiran 1

NEGARA-NEGARA TIMUR TENGAH

Nama	Luas km2	Penduduk	GNP	AP	AB
Aljazair	2.381.746	16.350.000	8.400	404	113.000
Arab Saudi		8.670.000	6.800	1.808	69.000
Bahrain	598	240.000	200	—	—
Irak	438.446	10.740.000	5.000	803	380.500
Jordania	95.396	2.640.000	800	142	94.850
Kuwait	17.818	1.100.000	4.700	162	10.200
Libanon	10.400	3.140.000	2.900	133	15.250
Libya	1.759.400	2.240.000	5.130	402	32.000
Maroko	458.000	16.810.000	5.600	190	56.000
Mesir	1.001.000	36.600.000	8.400	3.117	857.000
Oman	310.800	740.000	—	169	9.700
Qatar	11.360	90.000	280	—	2.200
Sudan	2.505.813	17.400.000	1.900	118	43.600
Suriah	185.180	7.130.000	2.530	460	341.000 <sup>1</sup>
Tunisia	163.610	5.620.000	2.700	43	24.000
UEA	82.880	325.000	—	—	12.000
Yaman Utara	200.000	6.360.000	—	58	26.900
Yaman Selatan	336.870	1.610.000	500	26	14.000
Dunia Arab	12.109.007	137.805.000	55.840	8.035	2.076.300
Israel	20.700	3.260.000	8.700	3.688	400.000
Iran	1.648.000	32.215.000	22.500	3.225	538.000
Siprus	9.251	645.000	—	—	9.600
Turki	779.452	38.940.000	21.500	995	1.203.000
Timur Tengah	14.566.410	212.865.000	108.540	15.943	4.226.900

Singkatan-singkatan :

GNP = GNP 1973 dalam jutaan US\$

AP = Anggaran Pertahanan 1973 dalam jutaan US\$

AB = Angkatan Bersenjata, termasuk cadangan

UEA = Uni Emirat Arab

Sumber: *The Middle East and North Africa 1974—1975* (London, 1974)  
dan *the Military Balance* (London: IISS, 1975)

## ANALISA

### Lampiran 2

NEGARA-NEGARA PENGHASIL MINYAK TIMUR TENGAH DAN DUNIA				
Negara	Cadangan (barrel)	Produksi sehari		Pen. Ekspor 1974
		1971	1974	
Aljazair	7.600.000.000	603.000	1.100.000	4.900
Arab Saudi	132.000.000.000	4.455.000	8.500.000	28.900
Bahrain	400.000.000	—	70.000	500
Irak	31.500.000.000	1.692.000	2.000.000	7.600
Iran	60.000.000.000	4.514.000	6.100.000	20.900
Kuwait	64.000.000.000	2.895.000	2.200.000	8.500
Libya	25.500.000.000	4.205.000	2.200.000	8.900
Oman	5.300.000.000	—	300.000	1.100
Qatar	6.500.000.000	425.000	500.000	1.900
UEA	24.000.000.000	900.000	1.800.000	6.500
Timur Tengah	356.800.000.000	19.690.000	24.770.000	89.700
Amerika Serikat	35.000.000.000	9.650.000	8.800.000	
Argentina	2.400.000.000		400.000	
Australia	1.700.000.000		400.000	
Ekwador	5.700.000.000		200.000	400
Gabon	1.500.000.000		200.000	
Indonesia	10.500.000.000	880.000	1.500.000	4.000
Inggris	20.000.000.000			4.800
Kanada	9.000.000.000	1.336.000	2.000.000	
Malaysia	1.600.000.000		300.000	
Meksiko	5.400.000.000		700.000	
Nigeria	15.000.000.000	1.543.000	2.300.000	9.200
Norwegia	6.000.000.000		500.000	
RRC	19.600.000.000	450.000	1.000.000	
Uni Soviet	75.000.000.000	7.300.000	9.000.000	2.000
Venezuela	14.000.000.000	3.579.000	2.900.000	10.000
Dunia	579.000.000.000	44.428.000	54.900.000	118.500

Catatan:

1. Penerimaan ekspor minyak 1974 adalah dalam jutaan US\$
2. Tergabung dalam OPEC pada tahun 1974 adalah 13 negara, yaitu: Arab Saudi, Iran, Venezuela, Nigeria, Libya, Kuwait, Irak, UEA, Aljazair, Indonesia, Qatar, Ekwador dan Gabon.

Sumber: Time, 6 Januari 1975, hal. 8-9 dan 18; lihat juga Oil & Gas Journal 1974-1975, hal. 30-31